



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable MICHAEL A. MEIGHEN

Wednesday, May 27, 2009 (in camera)
Thursday, May 28, 2009 (in camera)
Wednesday, June 3, 2009 (in camera)
Thursday, June 4, 2009 (in camera)
Wednesday, June 10, 2009 (in camera)
Thursday, June 11, 2009 (in camera)
Wednesday, June 17, 2009
Thursday, June 18, 2009

Issue No. 8

Eighth, ninth, tenth, eleventh, twelfth, thirteenth and fourteenth meetings on:

Study on the credit and debit card systems in Canada
and their relative rates and fees

Third and fourth (final) meetings on:

Elements contained in Bill C-10,
the Budget Implementation Act, 2009
dealing with the Competition Act (Part 12)

First and second (final) meetings on:

Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations
and certain other corporations

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE

Recent *Competition Act* changes:

A Work in Progress

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE

(Bill C-4)

APPEARING:

The Honourable Diane Ablonczy, P.C., M.P.,
Minister of State (Small Business and Tourism)

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable MICHAEL A. MEIGHEN

Le mercredi 27 mai 2009 (à huis clos)
Le jeudi 28 mai 2009 (à huis clos)
Le mercredi 3 juin 2009 (à huis clos)
Le jeudi 4 juin 2009 (à huis clos)
Le mercredi 10 juin 2009 (à huis clos)
Le jeudi 11 juin 2009 (à huis clos)
Le mercredi 17 juin 2009
Le jeudi 18 juin 2009

Fascicule n° 8

Huitième, neuvième, dixième, onzième, douzième, treizième et quatorzième réunions concernant :

L'étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit
au Canada et leurs taux et frais relatifs

Troisième et quatrième (dernière) réunions concernant :

Les éléments du projet de loi C-10,
Loi d'exécution du Budget de 2009, concernant la
Loi sur la concurrence (partie 12)

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-4, Loi régissant les organisations
à but non lucratif et certaines personnes morales

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

Récentes modifications de la *Loi sur la concurrence* :

Un travail inachevé

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Projet de loi C-4)

COMPARAÎT :

L'honorable Diane Ablonczy, C.P., députée,
ministre d'État (Petite entreprise et Tourisme)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Michael A. Meighen, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Day	Harb
* Cowan	* LeBreton, P.C.
(or Tardif)	(or Comeau)
Eyton	Massicotte
Fox, P.C.	Moore
Gerstein	Oliver
Greene	Ringuette

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Day is added to the list of members (*June 1, 2009*).

The Honourable Senator Massicotte replaced the Honourable Senator Eyton (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Robichaud, P.C., replaced the Honourable Senator Massicotte (*May 26, 2009*).

The Honourable Senator Goldstein retired (*May 11, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Michael A. Meighen

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Day	Harb
* Cowan	* LeBreton, C.P.
(ou Tardif)	(ou Comeau)
Eyton	Massicotte
Fox, C.P.	Moore
Gerstein	Oliver
Greene	Ringuette

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Day est ajouté à la liste des membres (*le 1^{er} juin 2009*).

L'honorable sénateur Massicotte a remplacé l'honorable sénateur Robichaud (*le 28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Massicotte (*le 26 mai 2009*).

L'honorable sénateur Goldstein a pris sa retraite (*le 11 mai 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, June 10, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Oliver, seconded by the Honourable Senator Dickson, for the second reading of Bill C-4, an Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Dickson, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 10 juin 2009 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Oliver, appuyée par l'honorable sénateur Dickson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Dickson, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 27, 2009
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 4:10 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore, Oliver, Ringuette and Robichaud, P.C. (10).

Other senator present: The Honourable Senator Massicotte (1).

In attendance: Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued its examination of the credit and debit card systems in Canada and their relative rates and fees, in particular for businesses and consumers. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that Senators' staff be permitted to stay in the room with the condition that no Blackberrys be used.

It was agreed that the Honourable Yoine Goldstein be permitted to attend and participate at the in camera meeting.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 10:30 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Eyton, Fox, P.C., Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver and Ringuette (10).

In attendance: Mark Mahabir, Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 27 mai 2009
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 10, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore, Oliver, Ringuette et Robichaud, C.P. (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Massicotte (1).

Également présents : Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit au Canada et leurs taux et frais relatifs, particulièrement pour les entreprises et les consommateurs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce à condition de ne pas utiliser d'appareils BlackBerry.

Il est convenu que l'honorable Yoine Goldstein soit autorisé à participer à la séance à huis clos.

À 18 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 30, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Eyton, Fox, C.P., Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver et Ringuette (10).

Également présents : Mark Mahabir, Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued its examination of the elements dealing with the Competition Act (Part 12) contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to stay in the room with the condition that no Blackberrys be used.

At 11:09 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 3, 2009
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 4:10 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Eyton, Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver and Ringuette (12).

In attendance: Mark Mahabir, Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued its examination of the elements dealing with the Competition Act (Part 12) contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to stay in the room.

It was agreed that the Honourable Yoine Goldstein be permitted to attend and participate at the in camera meeting.

It was moved that the report be adopted, that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version with the agreed editorial changes and that the chair table the report in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:35 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued its examination of the credit and debit card systems in Canada and

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son examen des éléments concernant la Loi sur la concurrence (partie 12) du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009.

Conformément à l'article 92(2)f du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce à condition de ne pas utiliser d'appareils BlackBerry.

À 11 h 9, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 3 juin 2009
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 10, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Eyton, Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver et Ringuette (12).

Également présents : Mark Mahabir, Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son examen des éléments concernant la Loi sur la concurrence (partie 12) du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que l'honorable Yoine Goldstein soit autorisé à participer à la séance à huis clos.

Il est proposé que le rapport soit adopté, que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport comprenant les modifications rédactionnelles et que le président dépose le rapport au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 35, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit au Canada et leurs taux et

their relative rates and fees, in particular for businesses and consumers. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that Senators' staff be permitted to stay in the room.

The Honourable Senator Ringuette tabled a proposal containing recommendations.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 4, 2009
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 10:40 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Eyton, Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver and Ringuette (12).

In attendance: Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued its examination of the credit and debit card systems in Canada and their relative rates and fees, in particular for businesses and consumers. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to stay in the room.

It was agreed that the Honourable Yoine Goldstein be permitted to attend and participate at the in camera meeting.

At 12:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

frais relatifs, particulièrement pour les entreprises et les consommateurs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

L'honorable sénateur Ringuette dépose une proposition contenant des recommandations.

À 18 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 4 juin 2009
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 40, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Eyton, Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver et Ringuette (12).

Également présents : Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit au Canada et leurs taux et frais relatifs, particulièrement pour les entreprises et les consommateurs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que l'honorable Yoine Goldstein soit autorisé à participer à la séance à huis clos.

À 12 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, June 10, 2009
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 4:35 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Eyton, Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Oliver and Ringuette (11).

In attendance: Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued its examination of the credit and debit card systems in Canada and their relative rates and fees, in particular for businesses and consumers. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to stay in the room.

It was agreed that the Honourable Yoine Goldstein be permitted to attend and participate at the in camera meeting.

It was moved by the Honourable Senator Harb that the committee now consider the proposal tabled by the Honourable Senator Ringuette before the committee on June 3, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Ringuette moved that the committee proceed with a vote on the said recommendation, which is indivisible, not subject to change and, if adopted, would be included as a recommendation in the report.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following vote.

YEAS: The Honourable Senators Day, Hervieux-Payette, P.C., Ringuette — 3

NAYS: The Honourable Senators Eyton, Gerstein, Greene, Harb, Massicotte, Meighen, Oliver — 7

ABSTENTION: The Honourable Senator Fox, P.C. - 1

At 5:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 10 juin 2009
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 35, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Eyton, Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Oliver et Ringuette (11).

Également présents : Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit au Canada et leurs taux et frais relatifs, particulièrement pour les entreprises et les consommateurs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que l'honorable Yoine Goldstein soit autorisé à participer à la séance à huis clos.

L'honorable sénateur Harb propose que le comité examine la proposition déposée au comité le 3 juin 2009 par l'honorable sénateur Ringuette.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Ringuette propose que le comité mette aux voix ladite recommandation, qui est indivisible, ne peut être modifiée et, si elle est adoptée, sera incluse comme recommandation dans le rapport.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée par le vote suivant :

POUR : Les honorables sénateurs Day, Hervieux-Payette, C.P., Ringuette — 3

CONTRE : Les honorables sénateurs Eyton, Gerstein, Greene, Harb, Massicotte, Meighen, Oliver — 7

ABSTENTION : L'honorable sénateur Fox, C.P. — 1

À 17 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, June 11, 2009
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 10:35 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Eyton, Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver and Ringuette (12).

In attendance: Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued its examination of the credit and debit card systems in Canada and their relative rates and fees, in particular for businesses and consumers. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that Senators' staff be permitted to stay in the room.

It was agreed that the Honourable Yoine Goldstein be permitted to attend and participate at the in camera meeting.

It was agreed that the committee meet on Thursday, June 18, 2009, from 8:30 a.m. to 12:30 p.m..

At 12:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 17, 2009
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this at 4:05 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Eyton, Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver and Ringuette (12).

In attendance: Marc-André Pigeon, John Bulmer and Julian Walker, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

OTTAWA, le jeudi 11 juin 2009
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 35, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Eyton, Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver et Ringuette (12).

Également présents : Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit au Canada et leurs taux et frais relatifs, particulièrement pour les entreprises et les consommateurs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que l'honorable Yoine Goldstein soit autorisé à participer à la séance à huis clos.

Il est convenu que le comité se réunisse le jeudi 18 juin 2009, de 8 h 30 à 12 h 30.

À 12 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 17 juin 2009
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Eyton, Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver et Ringuette (12).

Également présents : Marc-André Pigeon, John Bulmer et Julian Walker, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 10, 2009, the committee began its examination of Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations.

APPEARING:

The Honourable Diane Ablonczy, P.C., M.P., Minister of State (Small Business and Tourism).

WITNESSES:

Industry Canada:

Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Wayne Lennon, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section.

Certified General Accountants' Association of Canada (CGA-Canada):

Carole Presseault, Vice-President;

Gerry Stobo, Partner, Borden Ladner Gervais LLP.

The Honourable Minister Ablonczy made a statement and, together with Mr. Charland, Mr. Lennon and Ms. Kirby, answered questions.

At 5:25 p.m. the committee suspended.

At 5:30 p.m. the committee resumed.

Ms Presseault made a statement and with Mr. Stobo answered questions.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations at the meeting Thursday morning at 8:30 a.m..

It was agreed that Senator Ringuette be an observer at the meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure during study of the final version of the report on credit and debit card when it will be adopted.

At 5:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 18, 2009
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael A. Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Eyton, Fox, P.C., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver and Ringuette (12).

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 10 juin 2009, le comité entreprend son étude du projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales.

COMPARAÎT :

L'honorable Diane Ablonczy, C.P., députée, ministre d'État (Petite entreprise et Tourisme).

TÉMOINS :

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Wayne Lennon, chef de projet principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des politiques.

Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) :

Carole Presseault, vice-présidente;

Gerry Stobo, associé, Borden Ladner Gervais s.r.l.

L'honorable ministre Ablonczy fait une déclaration, puis, avec l'aide de M. Charland, M. Lennon et Mme Kirby, répond aux questions.

À 17 h 25, la séance est suspendue.

À 17 h 30, la séance reprend.

Mme Presseault fait une déclaration, puis avec l'aide de M. Stobo, répond aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, à la réunion du jeudi 18 juin, à 8 h 30.

Il est convenu que le sénateur Ringuette agisse à titre d'observatrice à la réunion du Sous-comité du programme et de la procédure durant l'étude de la version finale du rapport sur les cartes de crédit et de débit, lorsqu'il sera adopté.

À 17 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 18 juin 2009
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 heures, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael A. Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Eyton, Fox, C.P., Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver et Ringuette (12).

In attendance: Julian Walker, Marc-André Pigeon and John Bulmer, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 10, 2009, the committee continued its examination of Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations.

WITNESSES:

Industry Canada:

Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Wayne Lennon, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section.

Certified General Accountants' Association of Canada (CGA-Canada):

Carole Presseault, Vice-President.

The witnesses answered questions.

At 10 a.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations.

With leave, it was agreed that the chair groups the clauses of the bill.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the short title in clause 1 stand postponed.

It was agreed that clauses 2 to 5 carry.

It was agreed that clauses 6 to 15 carry.

It was agreed that clauses 16 to 19 carry.

It was agreed that clauses 20 to 27 carry.

It was agreed that clauses 28 to 36 carry.

It was agreed that clauses 37 to 103 carry.

It was agreed that clauses 104 to 115 carry.

It was agreed that clauses 116 to 123 carry.

It was agreed that clauses 124 to 151 carry.

It was agreed that clauses 152 to 171 carry.

It was agreed that clauses 172 to 178 carry.

It was agreed that clause 179 carry.

It was agreed that clause 180 stand postponed.

It was agreed that clauses 181 to 196 carry.

It was agreed that clauses 197 to 216 carry.

It was agreed that clauses 217 to 241 carry.

It was agreed that clauses 242 to 249 carry.

Également présents : Julian Walker, Marc-André Pigeon et John Bulmer, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 10 juin 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales.

TÉMOINS :

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Wayne Lennon, chef de projet principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des politiques.

Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) :

Carole Presseault, vice-présidente.

Les témoins répondent aux questions.

À 10 heures, il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales.

Avec la permission des membres du comité, il est convenu que le président regroupe les dispositions du projet de loi.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

Il est convenu de reporter l'adoption de l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter les articles 2 à 5.

Il est convenu d'adopter les articles 6 à 15.

Il est convenu d'adopter les articles 16 à 19.

Il est convenu d'adopter les articles 20 à 27.

Il est convenu d'adopter les articles 28 à 36.

Il est convenu d'adopter les articles 37 à 103.

Il est convenu d'adopter les articles 104 à 115.

Il est convenu d'adopter les articles 116 à 123.

Il est convenu d'adopter les articles 124 à 151.

Il est convenu d'adopter les articles 152 à 171.

Il est convenu d'adopter les articles 172 à 178.

Il est convenu d'adopter l'article 179.

Il est convenu de reporter l'adoption de l'article 180.

Il est convenu d'adopter les articles 181 à 196.

Il est convenu d'adopter les articles 197 à 216.

Il est convenu d'adopter les articles 217 à 241.

Il est convenu d'adopter les articles 242 à 249.

It was agreed that clauses 250 to 263 carry.

It was agreed that clauses 264 to 271 carry.

It was agreed that clauses 272 to 293 carry.

It was agreed that clauses 294 to 296 carry.

It was agreed that clauses 297 to 372 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the short title in clause 1 carry.

The Honourable Senator Ringuette moved that Bill C-4 be amended in clause 180, on page 83,

by replacing lines 18 to 22 with the following:

“of a province; and”; and

by relettering paragraph 180(1)(c) as paragraph 180(1)(b) and any cross-references thereto accordingly.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

It was agreed that clause 180 carry on division.

The committee discussed the content of observations for the report.

It was agreed that the Bill carry.

Is it agreed that the chair report Bill C-4 without amendment but with observations to the Senate.

At 10:30 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued its examination of the credit and debit card systems in Canada and their relative rates and fees, in particular for businesses and consumers. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to stay in the room.

It was agreed that the Honourable Yoine Goldstein be permitted to attend the in camera meeting.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu d'adopter les articles 250 à 263.

Il est convenu d'adopter les articles 264 à 271.

Il est convenu d'adopter les articles 272 à 293.

Il est convenu d'adopter les articles 294 à 296.

Il est convenu d'adopter les articles 297 à 372.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1, le titre abrégé.

L'honorable sénateur Ringuette propose que le projet de loi C-4, à l'article 180, page 83, soit modifié :

par substitution, aux lignes 17 à 20, de ce qui suit :

« ciale, et, sous réserve du »; et

par modification de la désignation de l'alinéa 180(1)(c) à celle de l'alinéa 180(1)(b) dans la version anglaise et de tous les renvois qui en découlent.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 180.

Le comité discute de la teneur des observations pour le rapport.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi C-4 non modifié avec des observations.

À 10 h 30, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les systèmes de cartes de crédit et de débit au Canada et leurs taux et frais relatifs, particulièrement pour les entreprises et les consommateurs. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)(f) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce.

Il est convenu que l'honorable Yoine Goldstein soit autorisé à assister à la séance à huis clos.

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 9, 2009

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

SECOND REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, March 12, 2009, to examine and report on those elements dealing with the *Competition Act* (Part 12) contained in Bill C-10, the *Budget Implementation Act, 2009*, now table its report entitled: *Recent Competition Act Changes: A Work in Progress*.

Respectfully submitted,

Le président,

MICHAEL A. MEIGHEN

*Chair**(Text of the report appears following the evidence.)***RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 9 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 12 mars 2009 à étudier, afin d'en faire rapport les éléments concernant la *Loi sur la concurrence* (Partie 12) du Projet de loi C-10, *Loi d'exécution du budget de 2009*, dépose maintenant son rapport intitulé : *Récents modifications de la Loi sur la concurrence : Un travail inachevé*.

Respectueusement soumis,

Le président,

MICHAEL A. MEIGHEN

*Chair**(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)*

Monday, June 22, 2009

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

THIRD REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations, has, in obedience to its order of reference of June 10, 2009, examined the said bill and now reports the same without amendment. Your Committee appends to this report certain observations relating to the Bill.

Respectfully submitted,

Le président,

MICHAEL A. MEIGHEN

Chair

Le lundi 22 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, a, conformément à son ordre de renvoi du 10 juin 2009, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement. Votre Comité joint à ce rapport certaines observations relatives au projet de loi.

Respectueusement soumis,

**OBSERVATIONS TO THE THIRD REPORT
OF THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE
(BILL C-4)**

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to report Bill C-4, Canada Not-For-Profit Corporations Act, without amendment, but with the following two observations.

First, the Committee is mindful of the effect that proposed subsection 180(1)(b) of Bill C-4 could have on the ability of members of the accounting profession, including members of the Certified General Accountants Association (CGA), to perform the financial reviews and audits set out in proposed sections 188 to 191 of the bill. Proposed subsection 180(1)(a) states that, in order to be a public accountant of a corporation, a person must be a member in good standing of an institute or association of accountants incorporated by or under an Act of the legislature of a province. Proposed subsection 180(1)(b) would add that he or she must also meet any qualifications stipulated by provincial law with respect to the performing of any duty required by proposed sections 188 to 191. The Committee notes the concerns expressed by the CGA that these additional qualifications would impose, in its view, unnecessary restrictions on the abilities of its members to perform financial reviews of not-for-profit corporations both within and across certain provinces. The Committee also acknowledges the arguments put forward by representatives from Industry Canada, who stated that proposed subsection 180(1)(b) is necessary in order to respect provincial jurisdiction over the regulation of the accounting profession, in particular where there may be a number of different laws in force respecting the rights and duties governing the accounting profession in that province.

The Committee believes that competition in the Canadian marketplace is crucial, including competition among individual accountants who offer services to not-for-profit corporations. We are concerned that if the legislatures and accounting institutes and associations of the provinces do not give timely and due consideration to the implications of proposed subsection 180(1)(b), then the interprovincial mobility of accountants and the competitiveness of the services they provide may be affected. The Committee therefore urges consultation forthwith on this issue amongst relevant stakeholders to ensure consistency of rules and practices across Canada and the best possible outcome for affected parties.

Second, the Committee wishes to express its concern about proposed Part 9 of Bill C-4, which includes objective standards of diligence for directors with regard to the corporate governance of not-for-profit corporations. The bill sets out that directors would have an explicit duty to act honestly and in good faith in the performance of their duties. It would also provide directors with a due diligence defence where they have exercised the care, diligence and skill that a reasonably prudent person would have exercised in similar circumstances.

**OBSERVATIONS ANNEXÉES AU TROISIÈME
RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE
(PROJET DE LOI C-4)**

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de faire rapport du projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, sans modification, mais sous réserve des deux observations suivantes.

Premièrement, le Comité est conscient de l'incidence que le paragraphe 180(1) proposé du projet de loi C-4 pourrait avoir sur la capacité des membres de la profession comptable, y compris les membres de l'Association des comptables généraux accrédités (CGA), d'effectuer les vérifications et examens financiers prévus aux articles 188 à 191 proposés du projet de loi. Aux termes du paragraphe 180(1) proposé, pour être un expert-comptable d'une organisation, une personne doit être membre en règle d'un institut ou d'une association de comptables constitué en personne morale sous le régime d'une loi provinciale. Il est précisé au paragraphe 180(1) proposé que cette personne devrait également posséder les qualifications requises en vertu d'une loi provinciale pour exercer ses attributions aux termes des articles 188 à 191 proposés. Le Comité prend note des préoccupations exprimées par la CGA, laquelle a fait valoir que ces qualifications additionnelles imposeraient, à son avis, des restrictions inutiles sur la capacité de ses membres d'examiner les états financiers d'organisations à but non lucratif à l'échelon provincial et interprovincial. Il reconnaît également les arguments exposés par les représentants d'Industrie Canada au sujet de la nécessité du paragraphe 180(1) proposé afin de respecter la compétence provinciale de réglementer la profession comptable, en particulier lorsqu'il existe plusieurs lois concernant les droits et devoirs régissant la profession comptable dans une province.

La concurrence sur le marché canadien est cruciale, selon le Comité, y compris la concurrence entre les comptables qui offrent leurs services aux organisations à but non lucratif. Si les assemblées législatives, les instituts de comptabilité et les associations provinciales n'accordent pas au paragraphe 180(1) proposé toute l'attention voulue en temps opportun, le Comité craint que cela nuise à la mobilité interprovinciale des comptables et à la compétitivité des services qu'ils offrent. Par conséquent, il encourage vivement la tenue immédiate de consultations sur cette question entre les parties intéressées pour garantir l'uniformité des règles et pratiques au Canada et de bons résultats pour toutes les parties concernées.

Deuxièmement, le Comité désire exprimer ses préoccupations au sujet de la Partie 9 proposée du projet de loi, qui inclut des normes objectives de diligence pour les administrateurs d'organisations à but non lucratif. Le projet de loi précise que les administrateurs auraient le devoir explicite de s'acquitter de leurs fonctions honnêtement et en toute bonne foi. Il prévient également que les administrateurs peuvent invoquer le principe de la diligence raisonnable s'ils ont agi avec le soin, la diligence et la compétence dont ferait preuve, en pareilles circonstances, une personne prudente.

Given the lack of a clear standard of diligence in the current *Canada Corporations Act* for directors and officers of not-for-profit corporations, the Committee sees Bill C-4 as a general improvement with regard to the issue of the liability of directors and officers. The Committee is concerned, however, by the fact that the proposed standards of diligence to which directors and officers would be held by Bill C-4 could in fact be set so high as to discourage some volunteers from offering their services to not-for-profit organizations. The Government of Canada may need to provide further guidance on this issue to ensure that the standards of diligence demanded of directors and officers of not-for-profit corporations are commensurate with their roles as volunteers.

The Committee feels strongly that the significant contribution made by not-for-profit corporations to Canadian society must be recognized and promoted. The Government of Canada should ensure that any barriers or disincentives affecting the participation of volunteer directors and officers of not-for-profit corporations are minimized.

Vu l'absence d'une définition claire de la diligence dans la *Loi sur les corporations canadiennes* relativement aux administrateurs et aux dirigeants d'organisations à but non lucratif, le Comité estime que le projet de loi C-4 représente une amélioration générale en ce qui concerne la responsabilité des administrateurs et dirigeants. Il s'inquiète toutefois du fait que la nouvelle norme de la diligence proposé à laquelle seraient assujettis les administrateurs et dirigeants aux termes du projet de loi C-4 pourrait en fait être trop stricte et ainsi dissuader des bénévoles d'offrir leurs services à des organisations à but non lucratif. Le gouvernement du Canada pourrait donner d'autres conseils au sujet de cette norme pour s'assurer qu'elle correspond au rôle que jouent les administrateurs et dirigeants bénévoles au sein de ces organisations.

Le Comité est convaincu qu'il faut reconnaître et promouvoir l'immense contribution des organisations à but non lucratif à la société canadienne. Le gouvernement du Canada devrait faire en sorte que tout obstacle ou facteur qui décourage la participation d'administrateurs et de dirigeants bénévoles aux organisations à but non lucratif soit réduit au minimum.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 17, 2009

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations, met this day at 4:05 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Michael A. Meighen (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I wish to call to order this meeting of the Standing Senate Committee and Banking, Trade and Commerce.

We have a lot to do today. We are fortunate to have with us the Honourable Diane Ablonczy, Minister of State for Small Business and Tourism, Industry Canada; she is accompanied by a number of officials.

[*Translation*]

This afternoon, the committee is studying Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations.

[*English*]

Bill C-4 is essentially the re-introduction of three previous bills that died on the Order Paper, the oldest of which dates to 2004. Like its predecessors, Bill C-4 is intended to make it easier for not-for-profit corporations to benefit from the protections afforded by incorporation, as well as the predictability and accountability offered by a modern corporate governance framework.

In that spirit, the proposed changes would, among other things, streamline the incorporation process and allow not-for-profit corporations to assume the broader powers of a corporate legal entity. The proposed changes would also broaden the rights of members by allowing them to access corporate records and membership lists, request meetings and make proposals for discussion at an organization's annual meeting.

To discuss the bill in more detail, we are privileged to have the minister with us today. She is accompanied by Mr. Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada; Mr. Wayne Lennon, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada; and Ms. Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section, Industry Canada.

Minister, since you have arrived, we have been joined by Senator Greene from Nova Scotia.

Without further ado, minister, I invite you to make a statement, which I see you were good enough to distribute before the meeting started.

Hon. Diane Ablonczy, P.C., M.P., Minister of State (Small Business and Tourism): Thank you very much.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 17 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Michael A. Meighen (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est ouverte.

Nous avons un programme chargé, aujourd'hui. Nous avons la chance d'accueillir l'honorable Diane Ablonczy, ministre d'État, Petite entreprise et Tourisme, Industrie Canada; elle est accompagnée de plusieurs fonctionnaires.

[*Français*]

Cet après-midi, le comité se penche sur le projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-4 est en réalité la réincarnation de trois projets de loi précédents qui sont morts au Feuilleton et dont le plus vieux date de 2004. Comme ses prédécesseurs, le projet de loi C-4 vise à permettre aux organisations à but non lucratif de jouir plus facilement des protections de l'incorporation, ainsi que de la prévisibilité et responsabilité qu'offre le cadre de gouvernance d'entreprises modernes.

Dans cet esprit, les changements proposés permettraient, entre autres choses, d'uniformiser le processus d'incorporation et de permettre aux organisations à but non lucratif d'assumer les pouvoirs plus vastes d'une personne morale. Les changements proposés élargiront également les droits des membres en leur permettant d'avoir accès aux registres de la corporation et aux listes des membres, de convoquer des réunions et de proposer des discussions lors des assemblées annuelles.

Pour parler du projet de loi en détail, nous avons la chance d'avoir avec nous la ministre d'État. Elle est accompagnée de M. Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur; de M. Wayne Lennon, chef de projet principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur; et de Mme Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des politiques pour Industrie Canada.

Madame la ministre, depuis votre arrivée, le sénateur Greene, de la Nouvelle-Écosse, s'est joint à nous.

Sans plus tarder, madame la ministre, je vous invite à faire votre allocution que je vous remercie d'avoir distribuée avant le début de la réunion.

L'honorable Diane Ablonczy, C.P., députée, ministre d'État (Petite entreprise et Tourisme : Merci beaucoup.

Honourable senators, it is a pleasure to be here this afternoon. I do not know if you are aware of this, but I believe this is the first time in history that a Senate standing committee has hosted a minister of state. You are, therefore, making a bit of history here this afternoon.

The bill you are about to study has been introduced virtually unchanged seven times previously in the House of Commons. For one reason or another, it has always died on the Order Paper. This is a bill that has been a bridesmaid no less than seven times. It is marching down the aisle on this occasion, hoping the bridegroom will actually tie the knot. You have the power to make that happen. We are hoping that will, in fact, occur.

This is an interesting bill. It was passed in its present form in 1917, making it older than any of us in this room, a distinction that, sadly, we cannot always claim. In this case, this bill predates all of us and it is crying out for modernization.

The bill regulates not-for-profit organizations, which are an integral and crucial part of Canadian life — something I do not have to tell you because most, if not all, of you are involved in not-for-profits in one form or another. It is hard to say in just a couple of minutes how much not-for-profits mean to Canada and Canadians. They provide much needed services to people in our community, particularly those who are among the most vulnerable of our fellow citizens — the destitute, the homeless, the sick, the aged and the young.

Some not-for-profit corporations also undertake crucial research, either in search of cures for physical or mental diseases or in the area of social sciences, where results are aimed at broader social goals. Some provide cultural and sporting diversions, which are also important for healthy communities. Some offer spiritual uplift or guidance. There is a wide range of not-for-profits. They are a very vigorous part of our Canadian mosaic.

All of these corporations, honourable senators, are made up of motivated and dedicated people. Many of them are volunteers, and these people should be the focus of doing whatever we can to make their lives and their efforts as effective as possible.

That is what we are trying to do with this bill. Let us put it this way: Not-for-profits have been waiting for this.

As I have said, Bill C-4 is long overdue. The current legislation is ancient, to say the least. It has not been substantially amended since 1917. No doubt, 90 years ago it was state of the art. However, time has not been kind to the Canada Corporations Act, CCA. There have been advances in corporate governance, communications technology, management theory, not to mention the evolution of the society in which these corporations operate. They have all passed the CCA by. A better framework law is needed and a better framework law is what you have before you.

Honorables sénateurs, je suis très heureuse d'être avec vous aujourd'hui. Je ne sais pas si vous le savez, mais je crois que c'est la première fois dans l'histoire qu'un ministre d'État comparaît devant un comité sénatorial. De fait, je crois que nous entrons dans l'histoire aujourd'hui.

Le projet de loi que vous êtes en train d'étudier a été déposé, presque inchangé, à sept reprises à la Chambre des communes. Pour une raison ou pour une autre, il est toujours mort au Feuilleton. Cette initiative législative a été demoiselle d'honneur pas moins de sept fois. Elle se fait de nouveau mener à l'autel, en espérant que le futur marié, cette fois, finira par l'épouser. Ce mariage dépend de vous. Nous espérons, en réalité, que c'est ce qui arrivera.

C'est un projet de loi intéressant. Il a été adopté sous sa forme actuelle en 1917, et est plus âgé que chacun d'entre nous, ce qui, malheureusement, est rarement le cas. Or, ce projet de loi est né bien avant notre naissance et a grandement besoin de modernisation.

Le projet de loi porte sur les organisations à but non lucratif, une partie intégrante et essentielle de la vie canadienne — je n'ai pas besoin de vous le dire, parce que la plupart d'entre vous, si ce n'est tous, êtes impliqués dans des organisations à but non lucratif d'une manière ou d'une autre. Quelques minutes ne suffisent pas à décrire l'importance de ces organisations pour le Canada et les Canadiens. Elles fournissent des services essentiels aux citoyens les plus vulnérables de notre société — ceux qui sont dans la misère, les sans-abri, les malades, les personnes âgées et les jeunes.

Certaines organisations à but non lucratif entreprennent des recherches cruciales, soit pour trouver un remède à des affections physiques ou mentales, soit dans le domaine des sciences sociales, où les résultats visent des buts sociaux plus vastes. Certaines offrent un divertissement culturel ou sportif, ce qui est également important pour avoir des collectivités saines. D'autres offrent un soutien ou une orientation spirituelle. Il existe une grande variété d'organisations à but non lucratif. Elles représentent un élément solide de notre mosaïque canadienne.

Toutes ces organisations, honorables sénateurs, sont composées de gens motivés et dévoués. Beaucoup d'entre eux sont des bénévoles et c'est pour eux que nous devons nous assurer que leur travail et leurs efforts soient aussi efficaces que possible.

C'est ce que l'on essaie de faire avec ce projet de loi. En d'autres mots : les organisations à but non lucratif attendent une initiative comme celle-ci depuis longtemps.

Comme je l'ai dit, le projet de loi C-4 est attendu depuis longtemps. La loi actuelle est vieille, voire dépassée. Elle n'a pas été modifiée de façon significative depuis 1917. Il s'agissait sûrement de dispositions, plusieurs d'avant-garde, il y a 90 ans. Toutefois, la Loi sur les corporations canadiennes (LCC) n'a pas bien vieilli. Les progrès en matière de gouvernance organisationnelle, de technologies de communication, de théories de gestion — sans parler de l'évolution de la société dans laquelle ces organisations exercent leurs activités — ont échappé à la LCC. Un meilleur cadre juridique est requis, et c'est ce que l'on vous propose aujourd'hui.

The bill offers clarity where clarity does not currently exist. That is always a good thing in politics, is it not? It provides certainty for not-for-profit corporations in the areas where there was not or is not any. As well, the bill significantly reduces the regulatory burden.

Someone once said that if red tape were nutritious we could feed the world, so anything we can do to get rid of some red tape is a good thing. The bill will save federal not-for-profit corporations time and money, and this will come as a great relief for many organizations that are pressed for both.

I want to give you a short summary of the most important features of the bill. Mr. Chair, you gave a good summary, but please allow me to add a couple of points.

First, the bill allows for a streamlined system of incorporation. It will allow interested parties to start a new not-for-profit organization quickly and with minimal red tape. Right now, that process is a cumbersome one.

Second, once incorporated, corporations will have an almost unlimited flexibility in how they organize themselves. Given the complexity of modern society, this flexibility is really important. As well, flexibility in how they carry out their affairs will allow them to write their articles and bylaws to suit their own specific needs, with minimal government approval required.

Third, the bill provides for an important comprehensive set of members' rights, similar to those available to shareholders under business corporate law. It will ensure that members will receive financial and other corporate information in a timely fashion and that they will be able to propose items for consideration at meetings of members and have access to the courts, if necessary, to seek redress in the event of conflict. All of these rights we take for granted these days. They are not currently granted under the old 1917 act.

Further, directors and officers will have clear direction on their duties and responsibilities. They will be provided with a due diligence defence against statutory liability. Right now, directors and officers are sitting ducks, making it difficult to attract and retain qualified individuals. We want to fix that.

Federal corporations will have new standards of transparency and accountability. Corporations whose revenues stem from public donations or government grants will be required to file their financial statements with Corporations Canada; these financial statements will be available for public scrutiny by any interested Canadian.

Finally, the bill provides rules and procedures for those corporations. These activities may require them to seek financing through capital markets. This will be a small segment

Le projet de loi clarifie ce qui auparavant était nébuleux. C'est toujours une bonne chose, en politique, n'est-ce pas? Il offre de la certitude à l'égard des domaines où il n'y en avait pas. De plus, le projet de loi réduit grandement le fardeau réglementaire.

Quelqu'un a dit que si la bureaucratie était nutritive, nous pourrions nourrir le monde entier, et tout ce qui permet de réduire la bureaucratie est un pas dans la bonne direction. Le projet de loi permettra aux sociétés de régime fédéral sans but lucratif de gagner du temps et d'économiser de l'argent, ce qui, j'en suis sûr, soulagera nombre d'organisations dont les ressources sont déjà minces.

Permettez-moi de vous résumer les caractéristiques les plus importantes du projet de loi. Vous nous avez fourni un excellent résumé, monsieur le président, mais laissez-moi ajouter quelques éléments.

Tout d'abord, le projet de loi prévoit un système simplifié de constitution en société qui permettra aux parties intéressées de démarrer une nouvelle organisation à but non lucratif rapidement et avec un minimum de bureaucratie. Actuellement, ce processus est extrêmement lourd.

Deuxièmement, une fois constituées en société, les corporations jouissent d'une souplesse quasi illimitée en matière d'organisation et d'exécution des activités. Ce qui est très important vu la complexité de la société moderne. Le projet de loi permettra aux organisations d'adapter leurs statuts constitutifs et règlements administratifs à leurs besoins particuliers, sans devoir constamment obtenir l'approbation du gouvernement.

Troisièmement, le projet de loi comporte un ensemble complet de droits pour les membres, semblables à ceux que confère aux actionnaires le droit des sociétés. Il permettra de s'assurer que les membres recevront des renseignements financiers et d'autres renseignements organisationnels en temps opportun, seront en mesure de proposer des points à l'ordre du jour des réunions des membres et auront accès aux tribunaux, au besoin, pour obtenir réparation en cas de litige. Ce sont des droits que nous prenons pour acquis aujourd'hui. Or, ils ne sont pas prévus dans la vieille loi de 1917.

En outre, les administrateurs et les agents auront une vision claire de leurs devoirs et responsabilités. Ils pourront également invoquer la diligence raisonnable pour se défendre contre la responsabilité statutaire. Actuellement, les administrateurs et les agents sont des cibles faciles, et il est difficile d'attirer et de conserver ces employés qualifiés. Nous voulons régler ce problème.

Les sociétés de régime fédéral seront soumises à de nouvelles normes de transparence et de responsabilité. Les corporations dont les revenus proviennent de dons publics ou de subventions gouvernementales devront présenter leurs états financiers à Corporations Canada. Tous les Canadiens intéressés pourront les étudier attentivement.

Enfin, le projet de loi établit des règles et des procédures visant les corporations dont les activités exigent qu'elles obtiennent un financement sur les marchés financiers. S'il est vrai que la vaste

of not-for-profit corporations, but it is important that, for the very few corporations to whom this may apply, the rules need to be as clear and comprehensive as possible.

Honourable senators, I am pleased to inform you that the measures contained in the bill were rigorously studied by colleagues in the House of Commons on the Industry, Science and Technology Committee. A number of significant stakeholders were invited to comment on the provisions of the proposed act, including the Canadian Red Cross, Imagine Canada, the Canadian Bar Association, the Certified General Accountants Association of Canada, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the United Way. Each of these witnesses provided thoughtful comments on the particulars of the bill, as well as on the wider implications should it become law.

On the basis of the submissions of these witnesses, a number of small amendments were made to the original bill, amendments that would clarify the wording and intent of the provisions of the bill and produce some internal consistencies in language.

I would like, honourable senators, to ask you to join me in expressing my appreciation for the hard work of the committee members from all parties who gave their attention to this legislation and emerged satisfied that Bill C-4 is a well-considered modernization of current legislation.

During the clause-by-clause examination of the bill by the Industry Committee, the government provided a detailed examination and response to the issues raised by stakeholders. We have a big binder of that response. I know you will want to read every word of this, so I want you to be aware that it is available. All of the issues that were raised by the witnesses were examined by the experts in the department.

I raise this because I understand you will hear one of those issues raised later this afternoon — that is, the issue of who can conduct audits or review engagements of federal not-for-profit corporations.

The approach taken in Bill C-4 is that anyone who conducts audits or review engagements should meet the qualifications of the professional body and any requirements imposed by the provinces — so that we do not tread on provincial jurisdiction in this particular bill before us. We do not want to override or attempt to override provincial laws regulating who would be qualified to carry out audit or review engagements.

I would add that other federal corporate statutes, like the Canada Business Corporations Act — although they are drafted somewhat differently, the analysis that I have been provided concludes that they realize the same policy and intent. Because this issue will be raised, I want to invite you to examine the experts here on that particular issue so you can make an informed decision about that.

majorité des corporations ne seront jamais visées par ces articles, il est tout de même important, pour les rares corporations concernées, que ces règles soient aussi claires et complètes que possible.

Honorables sénateurs, j'ai le plaisir de vous informer que les dispositions contenues dans le projet de loi ont été soigneusement étudiées et discutées par mes collègues qui siègent au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes. Par ailleurs, un certain nombre d'intervenants importants ont fourni des commentaires à l'égard des dispositions du projet de loi. Il s'agit entre autres de la Croix-Rouge canadienne, d'Imagine Canada, de l'Association du Barreau canadien, de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, de l'Institut Canadien des Comptables Agréés et de Centraide. Tous ces témoins ont fourni des commentaires réfléchis sur le projet de loi, ainsi que sur ses répercussions générales éventuelles, advenant son adoption.

Ces exposés ont mené à un certain nombre de modifications du projet de loi initial, de façon à clarifier le libellé et l'intention des dispositions et à réduire certaines incohérences internes au chapitre de la terminologie.

J'aimerais, honorables sénateurs, exprimer toute mon appréciation pour le laborieux travail accompli par les membres du comité, tous partis confondus, qui ont donné toute leur attention à ce projet de loi et sont satisfaits de savoir que le projet de loi C-4 est une nette amélioration par rapport à la loi actuelle.

Lors de l'étude article par article du projet de loi par le Comité de l'industrie, le gouvernement a examiné en détail les questions soulevées par les intervenants et y a répondu. Notre réponse remplit un gros classeur. Je suis sûre que vous voudrez le lire intégralement et je vous invite à le consulter. Toutes les questions soulevées par les témoins ont été examinées par les experts du ministère.

Je vous parle de cela parce que je crois comprendre qu'une de ces questions vous sera présentée cet après-midi. Il s'agit de déterminer qui peut effectuer une mission d'examen ou de vérification des organisations à but non lucratif.

L'approche reflétée par le projet de loi C-4 est que toute personne qui effectue une mission d'examen ou de vérification doit satisfaire aux qualifications de l'organisme professionnel auquel il appartient et aux exigences imposées par les provinces. De cette façon, nous n'empiétons pas sur un champ de compétence provinciale. Nous ne voulons pas outrepasser ou tenter d'outrepasser les lois provinciales qui régissent les critères nécessaires pour effectuer ces missions d'examen ou de vérification.

J'ajouterais que d'autres lois fédérales, telles que la Loi canadienne sur les sociétés par actions, bien qu'elle soit rédigée différemment, répondent à ce même objectif et reflètent la même politique. Étant donné que cette question sera soulevée, je vous invite à interroger les experts présents à ce sujet, afin que vous puissiez prendre une décision éclairée.

One of the most interesting aspects being involved in this issue, of course, is to hear the wonderful stories that Canadians have been able to tell about their involvement with not-for-profit organizations. It is heart-warming to see the impact that these organizations have had on their communities.

Unlike other pieces of legislation, although “not-for-profit act” sounds dry and dusty, Bill C-4 touches all of us across the country. Because all of us have had involvement in these not-for-profit corporations, the bill is of real interest to us in a very personal way.

I would like to close by saying that, over the years, the voluntary sector has been asking Parliament to modernize the governance statute of not-for-profit corporations. As I mentioned, the bill represents the eighth attempt at meeting the sector’s needs in this area, and I would add that it is the fourth attempt in the last five years.

Honourable senators, Bill C-4 is a bill whose time really has come. I urge you to support expeditious passage of this important piece of legislation. We all know the instability of the current Parliament. The time frame really is short and I would be very saddened, on behalf of the many volunteers and community workers across our country, were we to fail to deliver this modernization right now, while we have the opportunity to do so.

It would be my pleasure to answer your questions. I brought with me the real heavyweights on this bill — and they have been introduced to you.

Once again, I thank you for the opportunity to discuss this important legislation here with you this afternoon.

The Chair: Thank you, Madam Minister, for that helpful introductory statement.

You have noticed, perhaps, that we have been joined by Senator Ringuette, from New Brunswick. We have at least two senators who would like to ask you questions. The first is Senator Massicotte.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Mr. Chair, Minister, thank you for being with us today. I agree with you: this is a very important bill that should be studied and adopted as soon as possible. I believe that this bill has been around for a long time, and we should work diligently to implement it.

When we look at the briefing notes of the Standing Committee on Industry, Science and Technology of the House of Commons, we can see that you have received comments and suggestions from many people. I would like to refer in particular to the submission from the Canadian Bar Association. According to their studies, they made several recommendations to improve this bill, because obviously, nothing is perfect. What is your reaction to these

L’un des aspects les plus intéressants de cette question est d’entendre les histoires merveilleuses que les Canadiens ont à raconter sur leur engagement auprès d’organisations à but non lucratif. Cela réchauffe le cœur de voir les répercussions qu’ont ces organisations dans leurs collectivités.

Contrairement à d’autres lois, même si « loi à but non lucratif » sonne un peu indigeste, le projet de loi C-4 aura des répercussions directes sur chacun d’entre nous. Puisque chacun d’entre nous est probablement en contact avec l’un ou l’autre des nombreux organismes sans but lucratif, il est probable que ce projet de loi vous intéressera de façon très personnelle.

Permettez-moi de conclure en disant que le secteur bénévole a, au fil des années, demandé à de nombreuses reprises au Parlement d’adopter une réglementation moderne en matière de gouvernance des organisations à but non lucratif. Comme je l’ai dit, ce projet de loi représente la huitième tentative visant à répondre à leurs besoins à cet égard, et c’est la quatrième tentative en cinq ans.

Honorables sénateurs, il est temps d’adopter ce projet de loi. Je vous demande instamment de soutenir l’adoption rapide de cette importante loi. Nous connaissons tous le caractère incertain de la législature actuelle. Les délais sont serrés et je serais très attristée, en pensant aux nombreux bénévoles et travailleurs communautaires du pays, si nous n’arrivions pas à moderniser comme il se doit la loi actuelle, alors que nous avons l’occasion de le faire.

Je serais heureuse de répondre à vos questions. J’ai amené avec moi les vrais poids lourds derrière ce projet de loi — et ils vous ont été présentés.

Encore une fois, merci de m’avoir permis de vous parler de cet important projet de loi avec vous cet après-midi.

Le président : Merci, madame la ministre, de cette fort utile allocution.

Vous avez sans doute remarqué que le sénateur Ringuette s’est jointe à nous. Elle vient du Nouveau-Brunswick. Il y a au moins deux sénateurs qui veulent vous poser des questions. D’abord le sénateur Massicotte.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Monsieur le président, madame la ministre, je vous remercie d’être ici parmi nous. Je partage votre opinion, ceci est un projet de législation très important qui mérite qu’on l’étudie et qui doit être adopté dès que possible. Je pense que c’est un projet de loi qui attend depuis longtemps et on devrait travailler fort pour le mettre en place.

Quand on regarde les notes, au Comité permanent de l’industrie, des sciences et technologie de la Chambre des communes, on voit que vous avez quand même reçu des propositions, des commentaires de plusieurs personnes. En particulier, je voulais faire référence à la soumission du Barreau du Canada. D’après leurs études, ils ont fait plusieurs recommandations pour améliorer le projet de loi, car

comments? Do you agree, and have you made amendments further to these suggestions from the CBA?

[English]

Ms. Ablonczy: I will refer that to the officials because they did that analysis.

[Translation]

Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: Ten motions were moved and adopted in committee, with a view to following up on the recommendations made by the CBA. We have a list here, if you are interested: there were amendments to the definition of “public accountant,” amendments to the definition of “soliciting corporation,” and a few places where the text was clarified. There was a motion moved to eliminate section 29 further to a recommendation from the CBA. They were duly considered and gave rise to the 10 motions.

Senator Massicotte: I would appreciate receiving a copy. There is an aspect that interests me particularly, and I think it is of interest to all the senators, because we all sit on boards of charities, and that is it is difficult to get people to sit on such boards. It is an important role, but these days there is always concern around the responsibility inherent to this position and thus the risks to which we are exposed by sitting on a board of directors. I see that the proposed bill maintains responsibilities for all directors on the prudent board of directors, and the only argument that can be used in case of error is that of due diligence. In other words, we must be able to prove that we have been prudent, and if we are prudent, then we do not expose ourselves to the risks that corporation directors are typically exposed to.

I am wondering whether this is the right criterion. It is a criterion that is applied frequently to non-profit corporations, and I can understand that, because often the directors have a financial interest in these corporations, or else they are paid well enough to ensure that they maintain this interest. But in the case of charitable organizations, directors who are not closely involved with these organizations are usually there to give of their time and to help these organizations, which play an important role in Canadian society. So I am wondering whether this criterion is too strict.

When we look at what happened in Saskatchewan, when we look at the recommendations of the CBA, even when we look at the committee that was chaired by Mr. Broadbent in 1999, everyone recommends an argument of good faith rather than due diligence or prudent administrators.

Why did you not respond to the suggestions, and why do you maintain such a heavy burden of proof on directors of charitable organizations?

évidemment la perfection n'est jamais atteinte. Quelle est votre réaction à ces commentaires? Êtes-vous d'accord et avez-vous fait des amendements suite à ces suggestions du Barreau du Canada?

[Traduction]

Mme Ablonczy : Je vais laisser les fonctionnaires vous répondre, parce que ce sont eux qui sont responsables de cette analyse.

[Français]

Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Dix motions ont été déposées et adoptées en comité, qui faisaient suite aux recommandations du Barreau canadien. Nous avons une liste ici, si cela vous intéresse; il y a eu des amendements à la définition de « public accountant », des amendements à la définition de « solliciting corporation » et quelques endroits où l'on a clarifié le texte. Il y a eu une motion pour supprimer l'article 29 suite à une recommandation du Barreau. Ils ont été dûment considérés et ils ont informé les dix motions.

Le sénateur Massicotte : Si je peux avoir un exemplaire, ce sera apprécié. En particulier, un aspect qui m'intéresse beaucoup, et je pense que cela intéresse tous les sénateurs, car nous siégeons tous à des organismes de charité sans but lucratif, c'est qu'il est toujours difficile d'intéresser des gens à siéger à ces comités. C'est un rôle important, mais aujourd'hui on s'inquiète toujours de la responsabilité qu'on assume et donc des risques auxquels on s'expose en siégeant à un conseil d'administration. Je vois que le projet de loi proposé maintient les responsabilités pour tous les administrateurs de « prudent board of directors », et le seul argument qu'on a si jamais on fait une erreur, c'est un argument de due diligence. Autrement dit, il faut montrer qu'on a été prudent et, si on est prudent, on ne s'expose pas à tous les risques que rencontre typiquement un administrateur dans une corporation comme telle.

La question que je vous pose, c'est que je me demande si c'est le bon critère; c'est un critère qui s'applique beaucoup dans les corporations à but lucratif; je peux comprendre cela, car souvent, ce sont des entreprises où les administrateurs ont un intérêt financier, sinon ils sont payés avec des moyens assez raisonnables pour s'assurer qu'ils maintiennent l'intérêt. Mais dans les organismes de charité cependant, souvent les administrateurs qui ne suivent pas de près la corporation sont là effectivement pour donner de leur temps, pour aider ces organismes qui ont un rôle très important dans la société canadienne. Je me demande donc si ce critère n'est pas trop sévère.

Quand on regarde ce qui s'est passé en Saskatchewan, quand on regarde les recommandations du barreau, quand on voit même le comité qui a été présidé par M. Broadbent en 1999, tous recommandent un argument de bonne foi et non un argument de « due diligence » ou « prudent administrators ».

Pourquoi n'avez-vous pas réagi à ces suggestions et pourquoi maintenez-vous un fardeau de preuve aussi élevé pour les administrateurs de sociétés de charité?

Mr. Charland: I would like to begin by saying that we looked at the amendments, and we continue to believe that the most modern and widely accepted standard is one of prudence and due diligence. We believe that, even with regard to non-profit corporations, that is the appropriate standard to use to ensure proper management of these organizations, so we maintain the position that that is the right standard.

Senator Massicotte: That goes against the recommendations of the CBA, those made by Mr. Broadbent's panel in 1999, and those made by Saskatchewan and Nova Scotia as well, if I am not mistaken. For people who are not closely involved with the organization, I am concerned that this will discourage them from participating in the organization, at the expense of our society. Clearly, that is not your opinion.

Mr. Charland: We believe that this clarifies the responsibilities with regard to what exists already. We want to clarify these responsibilities by offering a defence that will be very useful for directors. We are of the opinion that this is a good measure.

[English]

Senator Harb: Thank you for your presentation. We would like to have clarification on the issue raised by the Certified General Accountants Association of Canada — CGA-Canada. In reading clauses 180(1)(a) and 180(1)(b), one can conclude that they are one and the same. Clause 180(1)(b) is repeating what is in 180(1)(a). CGA-Canada made the very compelling point that they have worked an agreement with a number of provinces, such that they can practise interprovincially.

CGA-Canada had an agreement with eight provinces. They made a presentation to the committee at the House of Commons indicating that paragraph 180(1)(b) should be deleted, because it will impede their ability to do work. For example, if a not-for-profit corporation located in Alberta moved to Ontario, they would not be able to continue their work with them.

I would have liked to see CGA-Canada sitting here so that you can rebut them and answer any of their concerns; however, I suspect they will be appearing before us later today. I hope they are listening to your arguments.

Why is it important to reiterate this, when it already exists in a previous clause? Why is it in the bill twice? CGA is saying that other acts, like the Canada Business Corporations Act and the Canada Cooperatives Act, do not have that language. Introducing it here can hurt the CGA-Canada membership and profession — which I know was not the intent.

Could you clarify and tell us how you would feel about a proposition to eliminate this particular clause, so that we will protect an institute?

M. Charland : Je veux commencer par indiquer que nous avons regardé les amendements et nous continuons à croire que le standard qui est moderne et accepté un peu partout est un standard de prudence et de diligence raisonnable. Nous pensons que, même dans un milieu d'organismes à but non lucratif, c'était le standard approprié pour s'assurer d'une bonne gestion des organismes; donc nous maintenons la position que c'était le bon standard.

Le sénateur Massicotte : C'est contraire aux recommandations du Barreau, à celles du panel de M. Broadbent en 1999, contraire à celles de la Saskatchewan, de la Nouvelle-Écosse aussi il me semble. Pour les gens qui ne suivent pas l'entreprise de très près, je suis soucieux de ce que cela va les décourager de participer à ces organismes, au détriment de notre société. Ce n'est pas votre opinion, de toute évidence.

M. Charland : Nous croyons que cela vient clarifier les responsabilités par rapport à ce qui existe déjà. On vient bien clarifier le cadre de responsabilité en offrant une défense qui va être fort utile pour les directeurs. Nous sommes d'avis que c'est une bonne mesure.

[Traduction]

Le sénateur Harb : Je vous remercie de votre exposé. Nous aimerions des précisions au sujet de la question soulevée par l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, CGA-Canada. À la lecture des alinéas 180(1)a) et 180(1)b), dans la version anglaise, on peut penser que ce sont les mêmes. L'alinéa 180(1)b) répète ce qui est dit à l'alinéa 180(1)a). CGA-Canada a présenté l'argument probant qu'elle avait conclu une entente avec plusieurs provinces de sorte que ses membres peuvent exercer dans plusieurs provinces.

La CGA-Canada a une entente avec huit provinces. Lors de sa comparution au comité de la Chambre des communes, elle a demandé à ce que l'alinéa 180(1)b) soit supprimé, car cela entraverait la capacité de ses membres à exercer. Par exemple, si une organisation à but non lucratif située en Alberta déménageait en Ontario, la CGA-Canada ne pourrait plus continuer à travailler avec l'Alberta.

J'aimerais que des représentants de la CGA-Canada soient ici pour que vous puissiez réfuter cet argument et répondre à leurs préoccupations; quoi qu'il en soit, je crois qu'ils comparaitront à notre comité un peu plus tard aujourd'hui. J'espère qu'ils écoutent vos arguments.

Pourquoi est-il important de répéter cet élément, alors qu'il existe déjà dans un alinéa précédent? Pourquoi l'avoir mis deux fois? La CGA-Canada dit que d'autres lois, comme la Loi canadienne sur les sociétés par actions et la Loi canadienne sur les coopératives, n'ont pas ce genre de libellé. Cette situation peut nuire aux membres de la CGA-Canada et à la profession — et je suis sûr que ce n'était pas notre intention.

Pouvez-vous nous donner des précisions et nous dire ce que vous pensez de cette proposition de supprimer cet article, afin de protéger cet institut?

Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section, Industry Canada: Subclauses (a) and (b) do not accomplish the same thing. Subclause (a) requires an organization to be a member of a provincially recognized accounting association. The three associations in Canada are the Chartered Accountants of Canada, the Certified General Accountants Association of Canada and the Certified Management Accountants of Canada.

Not all members of those organizations have taken the requisite courses and have passed the test to be qualified to conduct review engagements and audits. For example, a CGA may be doing accounting work but not doing financial reviews. In this country, professional qualifications are licensed, and licensing is done provincially. Each province has worked out for itself what qualifications it feels are required to do a financial review.

There are two basic types — audits and review engagements. All provinces have some sort of licensing requirement to conduct audits; not all provinces have licensing requirements with respect to review engagements. Prince Edward Island and Nova Scotia, in our understanding, do not regulate who is allowed to do review engagements.

Therefore, the two are not the same. The requirements are different, and we require you to pass both. Each province decides who is qualified to conduct a financial review in its province.

With respect to the Canadian Business Corporations Act and the Canada Cooperatives Act, both acts only permit audits and use the word “auditor” accordingly. Bill C-4 permits both audits and review engagements. It is that second, lower level of review that is still regulated by the Canadian Institute of Chartered Accountants handbook, which sets the Generally Accepted Accounting Principles, GAAP, and Generally Accepted Auditing Standards, GAAS, in this country. We had to spell out the words “public accountant” instead of “auditor” and then define what we meant by that.

In all cases, our intent has been the same. If you are licensed by the province to conduct a review engagement in that province, then you are licensed under the three acts to conduct the financial review that is required.

Therefore, they are not the same. They have different requirements and the language difference here is because of the terms “review engagements,” which is not required under the other statutes.

Senator Harb: Was that clear enough, Mr. Chair?

The Chair: Very clear, I thought. Can you repeat it?

Senator Harb: I will not monopolize the time of my colleagues. I know others may raise it.

The Chair: Let me ask one question, Ms. Kirby, if I may: I had it completely clear in my mind but it is starting to fritter away.

Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des politiques, Industrie Canada : Les alinéas a) et b) ne visent pas le même objectif. L'alinéa a) exige d'une organisation qu'elle soit membre d'une association de comptables reconnue par la province. Les trois associations canadiennes sont l'Institut Canadien des Comptables Agréés, l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et Comptables en management accrédités Canada.

Les membres de ces organisations n'ont pas forcément tous suivi les cours requis ou réussi les tests pour posséder les qualifications requises pour effectuer des missions d'examen ou de vérification. Par exemple, un CGA peut faire du travail de comptabilité, mais pas forcément des examens financiers. Au Canada, les qualifications professionnelles sont accréditées et l'accréditation se fait par les provinces. Chaque province a décidé des qualifications nécessaires pour réaliser un examen financier.

Il y a deux fonctions de base — les missions d'examen et de vérification. Toutes les provinces ont des exigences d'accréditation pour les vérifications, mais les provinces n'ont pas toutes des exigences d'accréditation en ce qui concerne les missions d'examen. L'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse, d'après ce que l'on sait, ne régissent pas les qualifications nécessaires pour effectuer une mission d'examen.

Par conséquent, ces deux alinéas ne sont pas identiques. Les exigences sont différentes et il faut satisfaire aux deux. Chaque province décide qui est qualifié pour effectuer des examens financiers sur son territoire.

En ce qui concerne la Loi canadienne sur les sociétés par actions et la Loi sur les coopératives, elles ne portent que sur les vérifications et le mot « vérificateur » est employé en conséquence. Le projet de loi C-4 couvre les missions de vérification et d'examen. C'est ce deuxième niveau d'examen qui est encore régi par le Manuel de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, qui établit les principes comptables généralement reconnus (PCGR) et les normes de vérification généralement reconnues (NVGR) de ce pays. Nous avons dû expliquer clairement les mots « expert-comptable », plutôt que « vérificateur », puis définir l'expression.

Quoi qu'il en soit, notre intention était la même. Si vous êtes agréé dans une province pour effectuer une mission d'examen dans cette province, alors, en vertu des trois lois, vous êtes agréé pour effectuer l'examen financier nécessaire.

Par conséquent, les alinéas ne sont pas les mêmes. Ils portent sur des exigences différentes et comportent une terminologie différente, parce qu'ici, on parle de « mission d'examen », ce qui n'est pas exigé dans les autres lois.

Le sénateur Harb : Était-ce assez clair, monsieur le président?

Le président : J'ai trouvé ça très clair. Voulez-vous répéter?

Le sénateur Harb : Je ne vais pas monopoliser le temps de mes collègues. Je sais que d'autres sénateurs vont vouloir en parler.

Le président : Laissez-moi vous poser une question, madame Kirby, si vous me le permettez : c'était très clair à mon esprit, mais c'est en train de s'estomper.

What would be the situation if you did not have 180(1)(b)?

Ms. Kirby: Anyone who is a member of one of the accounting organizations could do the financial review, even if they had not taken any of the courses to do financial reviews or passed any of the tests, which is determined provincially across the country. Would they necessarily have the qualifications to do the review? We do not know. Many small not-for-profits are often looking for anybody who will volunteer their services to do the review because of the cost associated with it, whether they would have someone qualified to do reviews. Very few CMAs, for example, go through the testing to be qualified to do any kind of financial review. That is one of the reasons the focus is very much on the CAs and CGAs.

Wayne Lennon, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: In a two-tier system without clause (b) any CGA or CMA or CICA could do an audit of a federal corporation even if they were not necessarily licensed to do one of a provincial corporation. It would be a two-tier system, which we want to avoid. We would like to say that if you are licensed by the province, you can do one of the federal corporations, period.

Mr. Charland: I will add — provincial jurisdiction over the qualification and not wanting this act to override whatever the provinces have established in terms of their jurisdiction over professional qualifications.

The Chair: Thank you, Mr. Charland.

Senator Fox: May I ask a supplementary?

The Chair: Certainly.

Senator Fox: I assume you have met with the CGAs and told them that. What is their response?

Ms. Kirby: We have had meetings with both the CAs and the CGAs for 10 to 12 years on this issue with respect to the Canada Business Corporations Act, with respect to this bill and with respect to each time we table the bill. They do not like the answer and, therefore, they keep saying that they want the provision out. We have a straight disagreement on it.

Senator Ringuette: I am happy to hear that you have been in discussion for the last 10 to 12 years. I am a little shocked by your comments about the communication issue with the CGAs after 12 years of meetings and being able to formally recognize their title. This committee and the Senate National Finance Committee have been looking into interprovincial trade barriers extensively and the related costs and ineffectiveness.

Minister, you said that you do not want to tread on provincial jurisdiction. It says at 180(1)(a) the following:

(a) be a member in good standing of an institute or association of accountants incorporated by or under an Act of the legislature of a province.

Qu'advierait-il si l'on supprimait l'alinéa 180(1)(b)?

Mme Kirby : Quiconque est membre d'une organisation de comptables pourrait effectuer un examen financier, même s'il n'a pas suivi les cours exigés ou réussi les tests, qui sont établis par les provinces. Est-ce que ces personnes seraient qualifiées pour effectuer cet examen? Nous n'en savons rien. Beaucoup de petites organisations à but non lucratif cherchent des gens qui offrent leurs services gratuitement pour effectuer ces examens, car cela coûte très cher, quelles que soient leurs qualifications. Beaucoup de CMA, par exemple, passent des examens pour être qualifiés pour effectuer des examens financiers. C'est une des raisons pour lesquelles on parle des CA et des CGA.

Wayne Lennon, chef de projet principal, Politique du droit corporatif, de la solvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Dans un système à deux niveaux, sans l'alinéa b), n'importe quel CGA, CMA, ou membre de l'ICCA pourrait effectuer une vérification d'une corporation fédérale, même s'il n'est pas accrédité pour le faire pour une corporation provinciale. Cela créerait un système à deux vitesses, ce que nous voulons éviter. Nous aimerions dire que si vous êtes accrédité par la province, vous pouvez également effectuer une vérification pour une entreprise fédérale.

M. Charland : J'aimerais ajouter une chose. Les qualifications relèvent du champ de compétence des provinces et nous ne voulons pas que cette loi empiète sur les critères établis par les provinces en matière de qualifications professionnelles.

Le président : Merci, monsieur Charland.

Le sénateur Fox : Puis-je poser une question complémentaire?

Le président : Certainement.

Le sénateur Fox : J'imagine que vous avez rencontré les CGA et que vous leur avez expliqué cela. Qu'ont-ils répondu?

Mme Kirby : Nous rencontrons les CA et les CGA depuis 10 à 12 ans à ce sujet, relativement à la Loi canadienne sur les sociétés par actions, ce projet de loi et chaque fois que nous déposons le projet de loi. Ils ne sont pas satisfaits de notre réponse et, par conséquent, continuent de demander à ce que cette disposition soit supprimée. Nous ne sommes tout simplement pas d'accord.

Le sénateur Ringuette : Je suis heureuse d'entendre que vous êtes en discussion depuis 10 à 12 ans. Je suis un peu choquée de vous entendre parler de ce problème de communication avec les CGA, après 12 ans de discussion et de travail pour que leur titre soit enfin reconnu officiellement. Le Comité sénatorial des finances nationales a examiné de très près les obstacles commerciaux entre les provinces et les coûts et problèmes d'efficacité qui en découlent.

Madame la ministre, vous avez dit que vous ne voulez pas empiéter sur les champs de compétence provinciaux. L'alinéa 180(1)(a) se lit comme suit :

a) est membre en règle d'un institut ou d'une association de comptables constitués en personne morale sous le régime d'une loi provinciale.

That says it all.

Senator Harb: It says it all.

Senator Ringuette: If you do not want to tread on provincial jurisdiction, then 180(1)(a) establishes that because it recognizes the power of the provinces to recognize the qualification or association of accountants and the requirements to be a member of such associations.

I believe that 180(1)(b) is contrary to what the members of this committee and the Senate National Finance Committee want to see. It is an unnecessary trade barrier between provinces set up by the federal government, and I do not agree with it. You might not hear a real question in that, but I am trying to be clear.

Ms. Ablonczy: You are being very clear. It says it all only if we want to go to the lowest common denominator to open the door for people who can provide audits and review engagements. We want to set the bar quite a bit higher than that. That is why we have gone to (b), so they not only have to be a member in good standing but also they need these qualifications. That is really a protection for our not-for-profits to ensure that the skill set we are allowing to deal with their important financial matters on behalf of members and on behalf of the community, who depend on their work, is set at a higher standard. That is the issue you have to grapple with. Do we want the lowest common denominator — anyone who has a licence — to do unspecified accounting work or do we want to ensure that these people have had a higher level of training that would allow them to serve properly to the highest standard of these organizations?

Officials, do you want to add anything to clarify that? I guess they are happy with that, so we should be too.

Senator Ringuette: Minister, we have higher standards established in other federal legislation, for example, the audit requirements under the Canada Elections Act, under the Bank Act, and under the CMHC Act. They all recognize the qualifications of certified general accountants. I have not been persuaded by your arguments.

Ms. Ablonczy: Are you not arguing the opposite point? If I understand you, you are saying there are higher requirements for other acts, but we should not have higher requirements for this bill?

Senator Ringuette: No. I am saying that the required standards under the Canada Elections Act, the Bank of Canada Act and the CMHC Act are certainly high and that, under those requirements, the certified general accountants can do audits. I find this bill is setting a double standard and creating trade barriers. It is almost discriminatory.

Ms. Ablonczy: That is fair. Let us examine that.

Ms. Kirby: Both of the acts to which you refer operate solely in the federal sphere. In terms of the Canada Elections Act and the CMHC Act, you are talking federal Crown corporations. Under the Constitution, the Bank Act is purely federal as well. There are no provincial requirements.

Tout est là.

Le sénateur Harb : Tout est là.

Le sénateur Ringuette : Si vous ne voulez pas empiéter sur le champ de compétence provinciale, alors, cette phrase doit être conservée, parce qu'on reconnaît les pouvoirs de la province de reconnaître les qualifications ou les associations de comptables et les exigences à respecter pour faire partie de ces associations.

Je crois que l'alinéa 180(1)(b) est contraire à ce que les membres du Comité sénatorial des finances nationales recherchent. C'est un obstacle commercial superflu entre les provinces créé par le gouvernement fédéral, et je ne suis pas d'accord avec ça. Il n'y a peut-être pas de réelle question dans mon intervention, mais j'essaie d'être claire.

Mme Ablonczy : Vous êtes très claire. Tout est là, seulement si l'on veut choisir le plus petit dénominateur commun pour permettre à quiconque d'effectuer des missions d'examen et de vérification. Nous aimerions que la barre soit un peu plus haute. C'est pourquoi nous avons inclus l'alinéa b) afin d'exiger que la personne en question possède les qualifications requises, en plus d'être membre en règle d'un institut ou d'une association. C'est une façon de protéger les organisations à but non lucratif, et de s'assurer des compétences des gens qui s'occupent des questions financières pour ces organisations et pour la collectivité. C'est à cela qu'il faut réfléchir. Est-ce que nous voulons que le plus petit dénominateur commun — quiconque est accrédité — puisse faire du travail comptable, ou est-ce que l'on veut s'assurer que ces personnes aient reçu un niveau de formation qui leur permet de fournir un service adéquat et de qualité à ces organisations?

Messieurs, madame, voulez-vous ajouter des précisions? J'imagine qu'ils sont satisfaits et nous devrions l'être également.

Le sénateur Ringuette : Madame la ministre, d'autres lois fédérales établissent des normes de qualité, comme par exemple, les exigences de vérification en vertu de la Loi électorale du Canada, de la Loi sur les banques et de la Loi sur la SCHL. Toutes ces lois établissent les qualifications exigées pour les CGA. Vos arguments ne m'ont pas convaincue.

Mme Ablonczy : Est-ce que vous dites l'inverse? Si je vous comprends bien, vous dites qu'il y a des exigences plus élevées dans d'autres lois, mais qu'il ne devrait pas y en avoir dans celle-ci?

Le sénateur Ringuette : Non. Je dis que les exigences de la Loi électorale du Canada, de la Loi sur les banques et de la Loi sur la SCHL sont élevées et que, en vertu de celles-ci, les CGA peuvent effectuer des vérifications. Je trouve que ce projet de loi établit un système de deux poids deux mesures et crée un obstacle commercial. C'est presque discriminatoire.

Mme Ablonczy : Très bien. Voyons cela.

Mme Kirby : Les deux lois dont vous avez parlé s'appliquent uniquement au niveau fédéral. En ce qui concerne la Loi électorale du Canada et la Loi sur la SCHL, il s'agit de sociétés d'État fédérales. En vertu de la Constitution, la Loi sur les banques est également une loi uniquement fédérale. Il n'y a pas d'exigences pour les provinces.

Senator Fox: If I may, it is subject to provincial consumer legislation as of last week.

Ms. Kirby: Yes, but the corporate standards are set federally.

Not-for-profit law, like share corporations, the Canadian Business Corporations Act, is an area where there is dual jurisdiction, in that you can incorporate federally or provincially. We have overlapping jurisdiction. The argument has been made constitutionally that we have jurisdiction for the federal corporate statutes under trade and commerce power whereas the provinces have it under property and civil rights. We try very hard when doing the federal corporate power to not infringe on provincial jurisdictions because of this overlap unless there is a very strong need. Other statutes listed are solely federal authority.

In this case, the consistency from the department has been to keep the CBCA, the Canada Cooperatives Act and the not-for-profit act consistent. We leave it as an area of provincial jurisdiction for the provinces.

Senator Ringuette: I really beg to differ.

The Bank of Canada Act says that certified general accountants can do audits. Section 180(1)(a) leaves the discretion for incorporated accountants associations to be recognized under provincial legislation. If in one province the CGAs are not an association of accountants recognized by the provincial legislature, so be it.

We are not being consistent. We are federal parliamentarians. We must respect provincial jurisdiction, as we are doing in 180(1)(a). I absolutely do not agree with your arguments in regards to (b).

Ms. Ablonczy: Mr. Chair, if I might summarize that. For the purposes of some acts that are solely under federal jurisdiction, the federal government can decide who can do audits. However, in this case, there is provincial jurisdiction mixed into it. The provinces themselves in some cases say: "You cannot do audits or review engagements unless you have this additional training." What we would do, madam senator — which is a good title, too — to be really candid about it is allow the CGA, for example, to do through the backdoor what it cannot do through the front door with the provinces.

In other words, they could not do audits or review engagements in some cases if they had to adhere to provincial standards. However, we would be allowing them to do audits and review engagements irrespective of the mandate they have been given by the provinces if we change this legislation.

Le sénateur Fox : Si vous me le permettez, depuis la semaine dernière, elle est couverte par la loi provinciale sur les consommateurs.

Mme Kirby : Oui, mais les normes d'entreprise sont établies par le fédéral.

Le droit dans le domaine non lucratif, comme les sociétés par actions, en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions, sont des domaines qui relèvent des deux champs de compétence, car vous pouvez vous constituer en société au fédéral ou au provincial. Ce sont deux champs de compétence qui se chevauchent. Sur le plan constitutionnel, certains ont dit que nous sommes responsables des lois fédérales des sociétés, qui relèvent du commerce, alors que les provinces sont responsables des droits civils et des droits sur la propriété. Lorsqu'il s'agit de pouvoir fédéral sur les sociétés, nous essayons de ne pas empiéter sur les champs de compétence provinciaux, car il y a chevauchement, à moins que ce soit absolument nécessaire. Les autres lois dont vous avez parlé relèvent uniquement du fédéral.

Dans ce cas-ci, le ministère a tendance à maintenir une certaine cohérence entre la Loi canadienne sur les sociétés par actions, la Loi canadienne sur les coopératives et la Loi sur les organisations à but non lucratif. Nous laissons les provinces assumer leurs responsabilités.

Le sénateur Ringuette : Je ne suis pas du tout d'accord.

La Loi sur la banque du Canada stipule que les comptables généraux accrédités peuvent effectuer des vérifications. L'alinéa 180(1)a) laisse aux associations de comptables constituées en personne morale le choix d'être reconnues en vertu de la loi provinciale. Si dans une province, les CGA ne sont pas une association de comptables reconnue par la loi provinciale, tant pis.

Ce n'est pas cohérent. Nous sommes des parlementaires fédéraux. Il faut respecter la loi provinciale, comme on le fait à l'alinéa 108(1)a). Je ne suis pas du tout d'accord avec vos arguments au sujet de l'alinéa b).

Mme Ablonczy : Monsieur le président, laissez-moi résumer. Pour certaines lois qui relèvent uniquement du champ de compétence fédérale, le gouvernement fédéral peut décider qui est autorisé à effectuer des vérifications. Cependant, dans ce cas-ci, il y a également le champ de compétence fédérale. Les provinces disent elles-mêmes parfois : « Vous ne pouvez pas effectuer de mission de vérification ou d'examen à moins de suivre une formation supplémentaire. » Ce que l'on ferait, madame le sénateur — et c'est aussi un bon titre — en réalité, c'est permettre aux CGA, par exemple, de faire de façon détournée ce qu'ils ne peuvent faire de façon ouverte, dans les provinces.

En d'autres mots, s'ils respectent les normes provinciales, ils ne pourraient parfois pas effectuer de mission de vérification ou d'examen. Cependant, nous leur permettrions de le faire, quel que soit le mandat que leur ont donné les provinces, si nous changeons la loi comme vous le demandez.

Therefore, we are saying to the provinces: “We do not care what you say about audits and review engagements. We will let groups that you do not recognize as being capable of doing this to do this work in provincial legislation although they could not do it under your provincial legislation.”

We are allowing these groups to do through federal legislation what they could not be permitted to do under provincial legislation. Therefore, it is a disrespecting of the provincial provisions.

Senator Fox: As one who has served on a number of not-for-profit organizations, some of them start as being for-profit but end up being not-for-profit. I have three questions on not-for-profits.

Did I understand the minister to say that a provincially incorporated not-for-profit corporation could not use a CGA for audits?

Ms. Ablonczy: They can use some CGAs, if they have the extra training.

Senator Fox: They can.

Ms. Ablonczy: They need to have the extra training.

Senator Fox: The only group that has come to us that feels done in by this legislation is the CGAs. We want to understand their position and point of view, as I am sure you have tried to do.

If provincially incorporated not-for-profit corporations could use either a CGA or a chartered accountant, depending on the nature of the work done and the legislation, I would suggest that 180(1)(b) is redundant.

Federal not-for-profit corporations should have the same leeway to choose who they want. These are people serving their community. They are not dumb or stupid people. They will not go out and get a CGA who is not qualified. Maybe they will feel a CGA is qualified if it is purely auditing. If it is more, maybe they will choose someone else. Why impose it on them? Why not let the marketplace decide and the intelligence of the board of directors prevail in their choice?

I would say that that would give you the best of all possible worlds.

Senator Harb: Very convincing.

Ms. Kirby: What you have missed, senator, is the fact —

Senator Fox: I am sure I missed a lot of things.

Ms. Kirby: It depends in which province the provincial not-for-profit is incorporated. If you are incorporated in a province that permits CGAs and CAs to do reviews, you are allowed to do it provincially and this bill will say you can also do it federally. If you are in a province of incorporation that says only one group

Par conséquent, nous disons aux provinces : « On se fiche de ce que vous dites au sujet des missions d'examen et de vérification. Nous allons laisser les groupes qui ne sont pas accrédités réaliser ce travail dans les lois fédérales, alors que vous ne leur permettez pas de le faire dans vos propres lois fédérales. »

Nous permettons à ces groupes de faire par le biais de lois fédérales ce qu'ils ne pouvaient pas faire en vertu des lois provinciales. Par conséquent, il s'agit d'une violation des dispositions provinciales.

Le sénateur Fox : J'ai travaillé pour un certain nombre d'organisations à but non lucratif. Certaines d'entre elles commencent par être des organisations à but lucratif puis deviennent des organisations à but non lucratif. J'ai trois questions au sujet des organisations à but non lucratif.

Ai-je bien compris la ministre quand elle a dit qu'une compagnie constituée en société dans une province ne pourrait pas faire appel à un comptable général accrédité pour les vérifications?

Mme Ablonczy : Elles peuvent faire appel à des CGA si ceux-ci ont reçu une formation supplémentaire.

Le sénateur Fox : Elles peuvent le faire.

Mme Ablonczy : Ils doivent avoir reçu une formation supplémentaire.

Le sénateur Fox : Le seul groupe qui s'est dit lésé par cette loi, ce sont les CGA. Nous voulons comprendre leur position et leur point de vue, comme vous avez tenté de le faire, j'en suis certain.

Si les organisations à but non lucratif constituées en vertu de la loi provinciale peuvent employer un CGA ou un comptable agréé, selon la nature du travail et la loi applicable, l'alinéa 180(1)(b) est redondant.

Les organisations à but non lucratif constituées en vertu de la loi fédérale devraient avoir la même marge de manœuvre et pouvoir choisir la personne qu'elles veulent. Ces gens servent leurs collectivités. Ils ne sont pas stupides. Ils ne vont pas embaucher un CGA qui n'est pas qualifié. Peut-être détermineront-ils qu'un CGA est qualifié s'ils ne l'emploient qu'à des fins de vérification. Si les tâches sont plus complexes, peut-être choisiront-ils quelqu'un d'autre. Pourquoi leur imposer quoi que ce soit? Pourquoi ne pas laisser le marché décider et s'en remettre à l'intelligence des administrateurs siégeant au conseil de direction, lesquels prendront la décision?

Ce serait la meilleure solution pour tous.

Le sénateur Harb : Très convaincant.

Mme Kirby : Vous avez oublié le fait, sénateur, que...

Le sénateur Fox : Je suis certain que j'ai oublié bien des choses.

Mme Kirby : Cela dépend de la province où s'est constituée l'organisation à but non lucratif. Si vous vous constituez en vertu d'une loi provinciale qui autorise l'usage de CGA et de CA pour les examens, vous pouvez emprunter cette voie et le projet de loi vous permettra de le faire aussi à l'échelle fédérale. Si vous

can do audits or review engagements in provincial legislation, this bill says that that is the same criteria that will apply federally. It is absolutely identical.

The difference is that it varies by province because the provinces have taken different approaches to how they do review engagements or audits essentially. It varies by provinces under this proposed act the same as it will under provincial legislation. It matches.

Senator Fox: My feeling is that it does discriminate against CGAs. My temptation would be to say let the board of directors of the not-for-profit corporation decide. A federally incorporated not-for-profit corporation is not in all cases, but in most cases, likely to be more sophisticated in its approach to business life than a provincially incorporated one. I do not want to say negative words towards provincially incorporated not-for-profits.

However, why not let them? There then will be more competition in the system. If they can choose between a CGA and a CA for an audit, so be it. More competition will likely assist the not-for-profit organizations with lower prices than simply leaving — I do not like the word monopoly — the monopoly to one group. I do not see why we cannot let the board of directors or the head of the audit committee of the not-for-profit corporation decide whether his needs require a CGA, a CA or a CGA plus. Why do we have to regulate everything?

Ms. Ablonczy: I do not think that is the issue, with respect.

The issue is whether the federal government will say under federal legislation that you can do audits and reviews as long as you are a CGA irrespective of the wishes of the province that may require you to have extra courses and extra training.

The issue is that we will confer upon you a stature and an acceptance level that your province will not.

Senator Oliver: My principle question has already been asked by Senator Harb, but I apologize for not being here during your opening remarks, minister.

Ms. Ablonczy: It was such a great speech.

Senator Oliver: I have had a chance to read them. You said this legislation for not-for-profit corporations began in 1917 and that this bill offers clarity where clarity did not exist before.

Nowhere in this Bill C-4 that proposes a not-for-profit corporation act does it define not-for-profit. Should it and would that give more clarity if it did?

Ms. Ablonczy: That is a good question, one that I am sure the officials can answer.

choisissez une province dont les lois précisent que vous devez employer un groupe de personnes particulier pour effectuer les vérifications ou les examens, vous devrez respecter les mêmes critères à l'échelle fédérale. Voilà ce que stipule ce projet de loi. Les critères sont identiques.

La différence, c'est que les choses diffèrent selon la province parce que les provinces ont adopté des approches différentes quant aux examens et aux vérifications. Ce projet de loi, tel que proposé, permet de respecter les différences entre les provinces, tout comme les lois provinciales. Tout concorde.

Le sénateur Fox : À mon avis, il privilégie certains groupes au détriment des CGA. Je suis tenté de laisser le conseil d'administration de l'organisation à but non lucratif décider. Une organisation à but non lucratif constituée en vertu des lois fédérales a souvent plus tendance, bien que pas toujours, à adopter une approche commerciale plus complexe qu'une société constituée en vertu des lois provinciales. Je ne veux pas dire du mal des organisations à but non lucratif constituées en vertu des lois provinciales.

Mais pourquoi ne pas les laisser faire? La concurrence dans le système s'en trouvera accrue. Si elles peuvent choisir entre un CGA et un CA pour leur vérification, eh bien soit. Une concurrence accrue permettra sans doute aux organisations à but non lucratif de réduire leurs prix contrairement à une situation de monopole, et je n'aime pas le mot « monopole ». Je ne vois pas pourquoi nous ne pouvons pas laisser le conseil d'administration ou le responsable du comité de vérification de l'organisme à but non lucratif décider s'il est nécessaire d'embaucher un CGA, un CA ou un CGA ayant reçu une formation supplémentaire? Pourquoi devons-nous tout réglementer?

Mme Ablonczy : Sauf votre respect, là n'est pas la question.

La question est de savoir si, oui ou non, le gouvernement fédéral déterminera qu'en vertu des lois fédérales, vous pouvez effectuer des vérifications et des examens si vous êtes CGA, quels que soient les désirs des provinces, qui peuvent exiger que vous suiviez une formation supplémentaire.

L'important, c'est que nous allons vous conférer un statut et la possibilité d'effectuer des activités interdites par votre province.

Le sénateur Oliver : Le sénateur Harb a déjà posé la question que je voulais poser, mais je vous prie de m'excuser de n'avoir pu entendre votre déclaration préliminaire, madame la ministre.

Mme Ablonczy : C'était une déclaration tellement édifiante.

Le sénateur Oliver : J'ai eu la chance de la lire. Vous dites que la loi régissant les organisations à but non lucratif remonte à 1917 et que ce projet de loi permettra de clarifier certains points qui demeuraient obscurs.

Le projet de loi C-4, qui propose des mesures législatives pour les organismes à but non lucratif ne définit nulle part ce qui constitue un but non lucratif. Devrait-il comprendre une telle définition et, le cas échéant, est-ce qu'il permettrait de clarifier davantage les choses?

Mme Ablonczy : C'est une bonne question, et je suis certaine que les administrateurs gouvernementaux pourront y répondre.

Ms. Kirby: You are correct that the bill does not define not-for-profit anywhere. The bill is replacing Part II of the Canada Corporations Act, which is called Corporations without Share Capital, not not-for-profit. The not-for-profit part or concept involved in these corporations is what happens to the money they make. There is no question that most charities make money, or profit, because if their administrative costs exceeded what they collect, they would not get very far. They need profit in that sense. The difference is that respecting a business corporation profit is paid back to shareholders in a dividend. Not-for-profits take the profit they make after they pay their costs and then they do something with it.

For a charity, which is the corporation that most people think about, what they do is usually provide some sort of social benefit. A golf association or a curling club will take the money made and maintain the facilities and provide the activity. In the case of the 19 airport authorities, such as Toronto, Ottawa, Montreal, the money is used for building, expansion and providing services.

The question really is this: Where does the money go? Provisions that the money cannot just be paid out to members as a dividend as such are excluded in the bill itself. Part of the problem is that the phrase “not-for-profit” is confusing. If you look at the range of corporations it covers now, a more technical explanation is “non-share capital corporation” rather than “not-for-profit.”

Only one third of our corporations are charities. The rest are other corporations, a fair number of which their sole activity is to raise money or take money and pay it to a certain group.

Senator Oliver: Based on what you said, there really should be some kind of clause defining it and explaining it.

Ms. Kirby: If you define it, a bunch of the corporations we have now cannot stay underneath us. Most of the First Nations land claims agreements — and I know there was one just recently in Manitoba — I am guessing when that money is paid out it will be paid out to one of these not-for-profit corporations. The money is then going to the members of the group. It will be used for housing and various other things, but also in straight payments to the people.

First Nations use these because they do not like the concept of shares. They do not want the ownership concept, so they use non-share corporations where everybody has a joint ownership element.

The concept of not-for-profit, and the way most people think of it, has never really existed in the full range of corporations to which this act has always applied.

Mme Kirby : Vous avez raison lorsque vous dites que le projet de loi ne définit pas ce qu'est un but non lucratif. Le projet de loi remplace la partie II de la Loi sur les corporations canadiennes, intitulé Organisations sans capital-actions, et non pas organisations à but non lucratif. Ces organisations sont à but non lucratif en raison de ce qu'elles font avec leur profit. Il ne fait nul doute que la plupart des organisations à but non lucratif font des profits parce que si leurs coûts administratifs dépassaient leurs recettes, elles n'iraient pas bien loin. Elles ont donc besoin de faire des profits. La différence, c'est qu'une société par actions va redistribuer ses profits aux actionnaires sous forme de dividendes. Les organisations à but non lucratif couvrent d'abord leurs coûts, puis font quelque chose avec leur profit.

Les organisations caritatives, le type d'organisation auquel les gens pensent le plus souvent, fournissent habituellement une forme quelconque d'avantages collectifs. Une association de golfeurs ou un club de curling utiliseront leur profit pour entretenir leurs installations et permettre aux gens d'exercer ce sport. Les 19 autorités aéroportuaires, notamment Toronto, Ottawa et Montréal, utilisent leur profit pour construire des installations, les agrandir et fournir des services.

La question est la suivante : où va l'argent? Le projet de loi ne comprend aucune disposition prévoyant que l'argent ne peut pas être tout simplement versé aux membres sous forme de dividendes. Le problème est imputable en partie au fait que la locution « à but non lucratif » porte à confusion. Prenez l'ensemble des organisations auxquelles elles s'appliquent maintenant. Pour vous donner une explication technique, il s'agit plus d'une corporation sans capital-actions que d'une organisation à but non lucratif.

Un tiers seulement de nos organisations sont des organisations caritatives. Les autres sont des corporations, dont un assez grand nombre cherchent seulement à faire des profits et à les verser à un certain groupe.

Le sénateur Oliver : D'après votre intervention, il faudrait vraiment inclure une définition et apporter des clarifications.

M. Kirby : Si vous ajoutez une définition, un grand nombre des organisations qui relèvent de nous à l'heure actuelle ne se qualifieront plus. Dans le cadre de la plupart des accords de revendications territoriales, et je sais que l'un de ceux-ci vient juste d'être conclu au Manitoba, l'argent est versé à une organisation à but non lucratif, si je ne m'abuse. Puis, il est distribué aux membres du groupe. Il est utilisé pour le logement et d'autres choses, mais il est aussi versé directement aux personnes concernées.

Les Premières nations y ont recours parce qu'elles n'aiment pas le concept d'actions. Elles ne veulent pas être propriétaires, alors elles utilisent des corporations sans capital-actions, car tout le monde est copropriétaire.

Le concept d'organisations à but non lucratif, tel qu'il est perçu par la plupart des gens, ne s'est jamais vraiment appliqué à l'ensemble des organisations qui ont toujours été régies par cette loi.

Senator Oliver: Minister, you said that nothing has been done about this area since 1917. As has just been explained, there are some large not-for-profits and some very small not-for-profits. Some of the changes you are making, particularly in relation to directors' liability and so on, are fairly complicated. Do you have a system of training or easing in particularly for the smaller not-for-profits that can help them before suddenly the due date has arrived and they have to comply? What kind of procedures do you have for training?

Ms. Ablonczy: That also is a good question, senator, and was raised extensively by the house committee as well.

There is a three-year phase-in period for this legislation, which allows especially the smaller groups to get up to speed. There are also templates available to them. There would be template articles of incorporation and bylaws and that sort of thing. Also, Industry Canada has assured us that they will have dedicated people who are actually reachable to hold the hand of the smaller groups with questions as they go along. We can certainly ensure that is followed through on.

The whole idea behind this is to make it easier for not-for-profits and to give them a modern framework. We will do everything we can to bring them along into this new system because it is to everyone's advantage that this happen. It is to government's advantage particularly.

Senator Oliver: There is strong support out there for this bill, there is no question.

Senator Moore: I too have read over your remarks and I wish to address a point on page 3 of your written presentation. The paragraph reads as follows:

Directors and officers will have a clear sense of their duties and responsibilities. They will also be provided with a due diligence defence against statutory liability. These measures will help ensure that not-for-profit organizations will remain able to attract and retain qualified directors and officers.

I, like others around the table I am sure, have been a member of numerous not-for-profit organizations in my community. I wonder about this imposition of a personal liability on directors and officers. They are there serving a public interest but being treated as if they were directors or officers of a for-profit corporation.

In my case, I do not think anybody was ever compensated. We all did it for love of the cause and the community. I do not know that this will help retain and attract people. I am also concerned about insurance these organizations will now have to pay for liability of officers and directors.

May I have some comments on those two issues, please?

Le sénateur Oliver : Madame la ministre, vous avez dit que rien n'avait été fait dans ce domaine depuis 1917. Comme on vient de l'expliquer, il y a de grandes et de très petites organisations à but non lucratif. Certains des changements que vous apportez, surtout en ce qui a trait aux responsabilités des administrateurs et ainsi de suite, sont assez compliqués. Avez-vous prévu des formations ou des mesures quelconques pour permettre aux organisations, surtout les petites organisations à but non lucratif, de s'adapter à ces changements avant la date butoir, à laquelle elles seront tenues de se conformer à la loi? Quel genre de procédures en matière de formation avez-vous prévu?

Mme Ablonczy : C'est aussi une bonne question, sénateur, et elle a été soulevée à maintes reprises par le comité de la Chambre.

Ce projet de loi sera mis en œuvre progressivement sur trois ans, ce qui permettra aux petites organisations de s'adapter. Elles ont aussi accès à des modèles, notamment des documents types pour se constituer en entreprise et des exemples de règlements. De plus, Industrie Canada nous a assurés qu'ils mettront à la disposition des petites organisations des gens dévoués qui les assisteront dans leurs démarches et qui répondront à leurs questions. Nous pouvons certainement nous assurer qu'il respecte ses engagements.

Ce projet de loi a pour but de faciliter les choses pour les organisations à but non lucratif et de les doter d'un cadre moderne. Nous allons faire tout en notre pouvoir pour les inciter à adopter ce nouveau système parce qu'il est dans l'intérêt de tout le monde qu'elles le fassent, surtout du gouvernement.

Le sénateur Oliver : Ce projet de loi jouit d'appuis solides, il ne fait aucun doute.

Le sénateur Moore : J'ai aussi lu votre déclaration et j'aimerais parler d'un point qu'on y trouve à la page 3. On peut y lire ce qui suit :

Les administrateurs et les agents auront une vision claire de leurs devoirs et responsabilités. Ils pourront également invoquer la diligence raisonnable pour se défendre contre la responsabilité statutaire. Ces mesures contribueront à faire en sorte que les organismes sans but lucratif restent en mesure d'attirer et de maintenir en poste des administrateurs et des agents compétents.

Comme nombre de mes collègues, j'en suis certain, j'ai été membre de nombreuses organisations à but non lucratif de ma collectivité. Je me pose des questions au sujet de l'imposition d'une responsabilité personnelle pour les directeurs et les agents. Ces gens servent l'intérêt public, mais sont traités comme s'ils étaient directeurs ou agents d'une organisation à but lucratif.

En ce qui me concerne, personne n'a jamais reçu d'indemnisation. Nous travaillons tous par amour pour la cause et la collectivité. Je ne sais pas si cette mesure permettra d'attirer et de maintenir en poste des gens. J'ai aussi des préoccupations au sujet de l'assurance que devront contracter ces organisations pour palier la responsabilité des agents et des directeurs.

Pourriez-vous, s'il vous plaît, me dire ce que vous pensez de ces deux questions?

Ms. Ablonczy: Those are excellent questions, senator.

First, the standard of reasonable care that is in this legislation is the modern standard. It is pretty basic to all actions by directors.

The second thing is that there is a balancing act to accomplish here. You do not want to have no defence of due diligence for directors because otherwise they have unlimited personal liability for whatever might go wrong in the organization. On the other hand, you do not want to have the bar so low that these organizations are poorly served by carelessness on the part of the directors. There are concerns on the part of insurers because most directors I know, now boards of directors, do have private insurance to cover liabilities. An attempt has been made to try and strike a reasonable balance.

I will let the officials fill in why they think this is the best balance, because I think that is really the nub of your question.

The Chair: Could I ask the officials to indicate what the defence is now?

Ms. Kirby: There is not one.

The Chair: As well, the defence we know in the proposed act.

Ms. Kirby: Right now, there is no defence at all. A complaint we have heard from the volunteer sector is that it is not clear as what the standard is for liability. It is unknown what your liability is and you have no defence if you passed it.

Insurance is an issue now, if you can arrange it. Under this legislation, they will know exactly what the standard is and they will have a defence available for due diligence if they have taken reasonable steps of somebody in that circumstance. It is based very much on the circumstances you are dealing with.

Are you talking about running a golf club, a community association, a national charity, or are you talking about an organization that works with disadvantaged or disabled people?

The Chair: Sorry for the interruption.

Senator Moore: Thank you, Mr. Chair. I do not know what happened to acting in good faith within the law. All of a sudden now it is due diligence and it is tantamount to the same standards that have to be observed by for-profit officers and directors. I am very concerned about that.

I do not know why they do not have some kind of immunity if they have acted in good faith and they have acted within the law. They are volunteers and they are not in it for personal gain. Most of the people do this for the cause, for the community service, and I think we are loading them up here unreasonably.

Mme Ablonczy : Ce sont d'excellentes questions, sénateur.

D'abord, la norme de diligence raisonnable comprise dans cette loi est la norme moderne. Elle est assez élémentaire et sous-tend toutes les actions des administrateurs.

Ensuite, il faut atteindre un équilibre. Il faut que les administrateurs puissent se défendre sans quoi ils pourront être tenus complètement responsables en cas de problèmes au sein de l'organisation. Par contre, il ne faut pas fixer la barre trop bas et faire en sorte que ces organisations soient mal servies par des administrateurs négligents. Les compagnies d'assurance ont des préoccupations parce que la plupart des administrateurs que je connais, des administrateurs qui siègent aux conseils d'administration, ont des assurances privées pour se défendre contre la responsabilité. On a tenté ici d'atteindre un équilibre raisonnable.

Je laisserai les administrateurs gouvernementaux vous expliquer pourquoi il s'agit du meilleur équilibre possible parce que voilà, à mon avis, le cœur de votre question.

Le président : Pourrais-je demander aux administrateurs de nous expliquer quelles mesures de défense sont en place à l'heure actuelle?

Mme Kirby : Il n'y en a aucune.

Le président : De même que les mesures prévues par la loi telle que proposée.

Mme Kirby : À l'heure actuelle, aucune mesure n'est en place. Des bénévoles se sont plaints parce que la norme de responsabilité n'est pas claire. Les gens ignorent de quoi ils sont responsables et ne peuvent se défendre en cas de problème.

À l'heure actuelle, les assurances présentent un problème si, bien sûr, on pouvait en contracter une. En vertu de ce projet de loi, les gens sauront exactement quelle est la norme et pourront invoquer la diligence raisonnable s'ils ont pris des mesures raisonnables dans les circonstances. Les circonstances auxquelles ils font face sont très importantes dans ce cas.

Voulez-vous diriger un club de golf, une association communautaire, une organisation caritative nationale ou une organisation qui œuvre auprès des personnes démunies ou handicapées?

Le président : Pardonnez l'interruption.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur le président. Je ne sais pas pourquoi plus personne n'agit en toute bonne foi en respectant la loi. Tout à coup, tout le monde parle de diligence raisonnable, ce qui équivaut aux mêmes normes devant être observées par les employés et les gestionnaires des entreprises à but lucratif. Cela me préoccupe beaucoup.

Je ne sais pas pourquoi ceux qui agissent en toute bonne foi dans les limites de la loi ne bénéficient pas d'une immunité quelconque. Il s'agit de bénévoles; ils ne sont pas là pour enregistrer des gains personnels. La plupart le font pour la cause, pour le service communautaire, et je pense que nous leur attribuons des responsabilités déraisonnables.

Ms. Ablonczy: As it stands, there is unlimited liability. There is no legislative protection for directors of these corporations, and that has been a real concern to some people who would otherwise volunteer because then they are personally liable.

This provision brings the new regime into the modern standard. In fact, virtually all corporate law has the standard of reasonable care. The corporate world knows this, people in business know this, and we are simply extending it to this not-for-profit sector.

Senator Moore: I do not know that people have behaved or performed in a charity or not-for-profit any differently today than they did 10 years ago, 20 or 30 years ago, whatever the time period. What would be the impact of this bill, if passed, on the insurance premium that these not-for-profits would have to come up with to cover these new rules? I can just see the paperwork that these directors and officers will have to complete to satisfy the audit. I have gone through that.

I am repeating myself. I do not know how that will help attract or retain interested volunteers.

Mr. Lennon: The act imposes no new liabilities. The liabilities already exist. Common law imposes liabilities. There are over 100 statutes in Ontario alone that impose liabilities on directors of all kinds.

Senator Moore: That is the modern standard.

Mr. Lennon: That is the modern standard, and it is the world in which we live. The act recognizes that most of those people are volunteers. They are not in it for themselves. Alas, bad things happen. They happen in nursing homes, residential schools and playgrounds, all sorts of events, not necessarily by misfeasance or malfeasance but sometimes just by negligence. Someone does not care enough to check a playground properly and a child gets hurt. People get sued. Directors get sued.

The act recognizes the fact that if they act in a reasonable manner, with the same diligence that a competent, reasonable person would act in the same circumstances, they have a defence against those liabilities. The act actually clarifies matters for the insurance companies. Right now, it is an open book. There is no standard against which the insurance companies can apply their premiums. This sets that standard.

Senator Moore: Are you saying that acting in good faith is a lesser standard than reasonableness? I do not understand that.

Mr. Lennon: I am not sure the courts would see it that way. We are trying to protect directors against unreasonable liability.

Mme Ablonczy : À l'heure actuelle, la responsabilité est illimitée. Les directeurs de ces sociétés ne bénéficient d'aucune protection législative, et certaines personnes s'empêchent de faire du bénévolat parce qu'elles seraient personnellement responsables.

Cette disposition ramène le nouveau régime à une norme plus moderne. En fait, presque toutes les lois régissant les sociétés prévoient une norme de conduite raisonnable. Le monde des affaires le sait, les gens d'affaires le savent et nous ne faisons que l'appliquer aux organisations à but non lucratif.

Le sénateur Moore : Je ne sais pas si les gens travaillant pour un organisme de charité ou un organisme à but non lucratif agissent au travail différemment aujourd'hui, par rapport à 10, 20 ou 30 ans, peu importe. Si ce projet de loi était adopté, quelles répercussions aurait-il sur les primes d'assurance que ces organismes à but non lucratif devraient déboursier en raison de ces nouvelles règles? Je m'imagine très bien la paperasserie que doivent remplir ces directeurs et agents pour répondre aux normes de vérification. Je l'ai vécu.

Je me répète. Je ne sais pas comment cela aidera à attirer ou à retenir des bénévoles intéressés.

M. Lennon : La loi n'impose aucune nouvelle responsabilité. La responsabilité est déjà là. Le droit commun impose des responsabilités. En Ontario seulement, plus de 100 lois imposent des responsabilités aux directeurs de tous types.

Le sénateur Moore : C'est la norme moderne.

M. Lennon : C'est la norme moderne, et c'est le monde dans lequel nous vivons. La loi reconnaît que la plupart de ces gens sont des bénévoles. Ils ne sont pas là pour leur propre intérêt. Hélas, des malheurs surviennent. Ils surviennent dans des maisons de soins infirmiers, des pensionnats et des terrains de jeu; il peut s'agir de toutes sortes d'événements, et surviennent parfois seulement en raison de la négligence, pas nécessairement à cause de méfaits ou d'actions fautives. Par exemple, si quelqu'un ne fait pas attention en vérifiant bien un terrain de jeu, un enfant peut se faire mal. Des gens sont poursuivis. Les directeurs sont poursuivis.

La loi reconnaît le fait que si la personne agit de façon raisonnable, en faisant preuve de la même diligence qu'une personne compétente et raisonnable dans les mêmes circonstances, elle peut se défendre contre ces responsabilités. La loi clarifie les choses pour les compagnies d'assurance. À l'heure actuelle, c'est très large. Les compagnies d'assurance n'ont aucune norme en comparaison desquelles établir leurs primes. La loi établit cette norme.

Le sénateur Moore : Êtes-vous en train de me dire que le fait d'agir de bonne foi est une norme moins stricte que la raisonabilité? Je ne comprends pas.

M. Lennon : Je ne suis pas certain que les tribunaux verraient les choses de cette façon. Nous tentons de protéger les directeurs contre des responsabilités déraisonnables.

Senator Moore: What is your answer with regard to looking into the crystal ball as to what may happen in regard to premiums that not-for-profits will have to pay for officers' and directors' liability insurance should this go through the way you have it set out?

Mr. Lennon: I have no crystal ball, but it is my anticipation, because of the certainty and clarity that the act provides, that it would allow insurance companies to more reasonably ascertain their risk and adjust their premiums accordingly, probably downwards.

The Chair: We will impinge a bit on the time of our next witness, simply because the subject they are interested in has taken some of the time of this session. We have two more questioners, and if they could be reasonably brief, we will be able to provide half an hour for our next witnesses.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Welcome. I just have a comment to make concerning what my colleague said about the differences in the professional area. First, there are several lawyers at the table, and you know as well as I do that there are restrictions on the practice of law in Canada. In the current negotiations with Europe, one of the major obstacles that the Europeans recognize and that exists in Canada, is that professionals cannot exercise their profession if they go to a different province. I think, Mr. Chair, that our committee could look at how harmful this is for our country to have all these interprovincial barriers.

I will just give you an example: my daughter studied for two years at a university in Quebec, and those two years were not recognized in British Columbia. I should emphasize that the federal government contributed funding to post-secondary education, and so this issue goes far beyond the framework of this act and the question of CGAs.

I would like to ask you a question about management of the funds. You are aware, as I am, of recent incidents that occurred in Canada, the United States and elsewhere, where a number of foundations and not-for-profit corporations held funds they received through donations amounting to several hundreds of millions of dollars, which literally disappeared. I made a donation, we made a donation to different corporations that administered these funds for charity, but I have not seen anything in this act that protects those who donate funds. Not-for-profit corporations cannot exist on provincial, federal or municipal government funding alone; they also require contributions from Canadian citizens. And since we are not shareholders, we are donors. We want to ensure that the donations we make are properly managed.

So here is my question: we are revisiting this act for the eighth time, so why has an administrative clause not been inserted as it has been for certain corporations that administer money on other people's behalf? Insurance companies have considerable restrictions on the types of investments they are allowed to

Le sénateur Moore : Si vous regardez dans votre boule de cristal, pouvez-vous me dire ce qui arrivera aux primes que les organismes à but non lucratif doivent verser à titre d'assurance-responsabilité pour les agents et les directeurs si les choses se déroulent comme vous l'avez indiqué?

M. Lennon : Je n'ai pas de boule de cristal, mais en raison de la certitude et de la clarté incluses dans la loi, je prévois qu'elle permettra aux compagnies d'assurance de déterminer les risques de façon plus raisonnable et d'ajuster leurs primes en conséquence, probablement à la baisse.

Le président : Nous allons empiéter un peu sur le temps des prochains témoins, tout simplement parce que le sujet qui les intéresse a occupé une partie du temps de cette séance. Il reste deux questionneurs, et s'ils pouvaient être raisonnablement brefs, nous pourrions accorder une demi-heure à nos prochains témoins.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Je vous souhaite la bienvenue. J'aurais juste un commentaire concernant les propos de ma collègue sur les différences dans le domaine professionnel. D'abord, il y a plusieurs avocats autour de la table et vous savez comme moi que nous avons des restrictions dans la pratique au Canada. Dans les négociations à l'heure actuelle avec l'Europe, une des barrières importantes que les Européens reconnaissent et qui existe au Canada, c'est que les professionnels ne peuvent pas exercer leur profession d'une province à l'autre. Je pense que notre comité, monsieur le président, pourrait étudier à quel point cela nuit à notre pays d'avoir toutes ces barrières entre les provinces.

Je vous donne un petit exemple : ma fille a fait deux années d'université au Québec et ces années d'université n'ont pas été reconnues en Colombie-Britannique. Il faut souligner que le gouvernement fédéral, a donné des contributions pour l'enseignement postsecondaire. Donc cette question dépasse de beaucoup cette loi et la question des CGA.

Je voudrais vous poser une question sur l'administration des fonds. Vous êtes au fait, comme moi, de récents incidents qui ont eu lieu au Canada, aux États-Unis ou ailleurs, où plusieurs fondations et plusieurs corporations sans but lucratif détenaient des fonds provenant de dons s'élevant à plusieurs centaines de millions de dollars et où tous ces millions se sont envolés en fumée. J'ai fait un don, nous avons fait un don à différentes corporations qui administraient ces fonds dans un but charitable et je n'ai pas vu, dans votre loi, aucune mesure qui protégeait les donateurs. Les corporations sans but lucratif ne vivent pas uniquement avec des contributions des gouvernements provincial, fédéral ou municipal, mais vivent aussi des contributions des citoyens du Canada. Et comme nous ne sommes pas actionnaires, nous sommes les donateurs. Nous voulons nous assurer que les fonds donnés soient bien administrés.

Je vous pose donc la question suivante : comment se fait-il qu'à cette époque, en faisant la loi pour la huitième fois, nous n'ayons pas pensé à insérer une clause au point de vue administratif comme il en existe dans certaines sociétés qui administrent l'argent pour d'autres? Les compagnies d'assurances ont de

make. You are opening a door here, but you are not guaranteeing that people who make donations will have their money managed more securely in future than it has been in the past. Has this been taken into consideration or not? Why have you chosen not to guarantee to donors that this money will be spent reasonably? Because there is no restriction of any kind.

I think this would have been a perfect opportunity to impose certain restrictions on purchases, whether it be with regard to company shares, because this scope of investment is not authorized in other areas, whereas now there are millions, hundreds of millions, even billions of dollars invested in not-for-profit sectors. Why does this not appear in the act?

[English]

Ms. Ablonczy: Thank you, senator, for those questions. With respect to the ability of labour, or professionals, to practise in all provinces at the same level, I share that concern. I am the federal representative on the Committee on Internal Trade, which meets a couple of times a year to try to move the beam forward on this. Mr. Charland is part of that committee as well. That effort, to date, has been by consensus. Because you have to get agreement of 13 provinces and territories, plus the federal government, you can imagine that progress on that kind of labour mobility, which is your issue, has been somewhat slow. We did, however, recently reach an agreement on labour mobility with all provinces and territories, and we are pleased by that.

What you might be suggesting in your question — I am not sure — is for the federal government to impose labour mobility on the provinces, at least in this particular case, by saying, “Notwithstanding that the provinces are requiring higher standards, we will allow CGAs to perform these functions in the face of provincial requirements, or the requirements of some provinces.”

I am partly happy with that approach, because I get frustrated with the slow process of the Agreement on Internal Trade and would like to see some of these agreements happen a little more quickly. However, as I say, that has not been the approach to date. It has been by consensus, to get agreement, very much respecting each of the provinces’ and territories’ right to open doors as they see fit. I am not sure that is an issue for this particular committee, but it is an interesting issue that you raise. We have chosen in this legislation not to do that, to respect provincial rights, to require certain standards of CGAs who are performing work under this legislation.

With respect to your second question, how does this strengthen the administration of money, I know the officials have these measures at their fingertips, so I will let them list them for you. One of the points of this legislation is to give much better

grandes limitations sur le genre d’investissements qu’elles peuvent faire. Ici, vous ouvrez une porte, mais vous donnez aucune garantie que, en faisant des dons, les personnes vont administrer ces dons de façon beaucoup plus sécuritaire qu’ils ne l’ont fait. Est-ce que cela a été considéré ou pas? Pourquoi avez-vous fait le choix de ne donner aucune garantie aux donateurs des fonds que ces fonds seraient dépensés de façon raisonnable? Parce qu’il n’y a pas de limitation, d’aucune sorte.

Je trouve que nous aurions eu une belle occasion d’imposer certaines restrictions d’achat, que ce soit des actions de compagnies, puisqu’on ne permet pas des investissements aussi larges dans d’autres domaines, alors que maintenant il y a des millions, des centaines de millions, des milliards de dollars d’investis dans les secteurs sans but lucratif. Pourquoi cela n’apparaît-il pas dans la loi?

[Traduction]

Mme Ablonczy : Merci, madame le sénateur, pour vos questions. Je partage votre préoccupation au sujet de la capacité de la main-d’œuvre ou des professionnels d’exercer dans toutes les provinces au même niveau. Je suis la représentante du gouvernement fédéral au sein du Comité du commerce intérieur, qui se réunit quelques fois par année pour tenter de faire avancer les choses. M. Charland fait aussi partie du comité. Jusqu’à maintenant, cet effort a été possible grâce à des consensus. Étant donné qu’il faut obtenir l’accord de 13 provinces et territoires, en plus du gouvernement fédéral, vous pouvez imaginer que les progrès sont lents dans un domaine tel que la mobilité de la main-d’œuvre, dont vous avez parlé. Toutefois, nous avons récemment conclu un accord sur la mobilité de la main-d’œuvre avec les provinces et territoires, et nous en sommes satisfaits.

Je n’en suis pas certaine, mais je pense que dans votre question, vous suggérez au gouvernement fédéral d’imposer la mobilité de la main-d’œuvre aux provinces, du moins dans ce cas particulier, en disant : « En dépit du fait que les provinces exigent des normes plus élevées, nous permettrons au CGA d’accomplir ces fonctions selon les exigences provinciales ou les exigences de certaines provinces. »

Cette approche me satisfait en partie, parce que le processus lent de l’Accord sur le commerce intérieur me contrarie et que j’aimerais que certaines de ces ententes soient conclues un peu plus rapidement. Toutefois, comme je l’ai dit, les choses ne se sont pas déroulées ainsi jusqu’à maintenant. Les membres du comité procèdent par consensus, se mettent d’accord et respectent beaucoup le droit de chaque province et territoire de prévoir les possibilités adéquates. C’est une question intéressante que vous soulevez, mais je ne suis pas certaine que ce soit à votre comité d’y répondre. Nous avons choisi, dans cette loi, de ne pas le faire, de respecter les droits des provinces, et d’exiger des CGA qui évoluent sous l’égide de cette loi qu’ils respectent certaines normes.

Pour ce qui est de votre deuxième question, au sujet du renforcement de la gestion de l’argent, je sais que les représentants du ministère connaissent bien ces mesures, de sorte que je vais les laisser les énumérer. Ce projet de loi vise entre autres à mieux

framework to the management of monies in these not-for-profit corporations, and so I will have some of the measures listed quickly for you.

[*Translation*]

Mr. Charland: In general, I would say that the bill and the way it was designed go in that direction. That is sort of the idea behind the introduction of rights of members of the corporation and what gives rise to the difference between soliciting and non-soliciting corporations. That is also what gives rise to the obligation to have financial statements audited versus simply an audit mission, depending on the level, and what gives rise to the obligations of transparency and circulation.

At the outset, I would like to specify that the bill before you was designed with the idea that there should be more transparency and accountability on the part of management, greater right of access to information, and the ability to take measures such as oppression remedies in situations where the board of directors does things that it should not do. I will then turn the floor over to my two colleagues who know more about important technical details.

To avoid any confusion, I would like to point out that in the case of a charity, there are, in addition, a number of measures and rules that exist within the Taxation Act. So there is this whole additional system that applies.

[*English*]

Ms. Kirby: The basic philosophy behind the whole act is who does the oversight — and the oversight is not one element but the whole idea.

Right now, there is very minimal member oversight and minimal government oversight. Once you have incorporated, the government has almost no say in what goes on.

The philosophy behind this act is that if there is more transparency so members and the government have a better idea of what is going on there will be more accountability. There are more provisions both to give information and for the members to act if they find a problem, whether it is to replace the board of directors, bring a motion to ask where things are going, do an investigation, do an oppression remedy, do a derivative action. The range is much broader, so we are hoping that particularly members will have better oversight. If someone tries to pull a fast one with the company, or attempts to do something outside the rules, the members can settle the issue, the ultimate remedy being settling the matter in court, dealing with it that way.

Many not-for-profits get into disagreements between members and the board of directors or between directors on the same board. We are trying to give them the powers and possibilities to work out those problems. If you are concerned that a director or an officer, say, is breaking the rules, there will be measures to step in. The current act has almost none of this and, therefore, there is almost no oversight.

encadrer la gestion de l'argent dans ces organismes à but non lucratif, et donc je vais demander à mes fonctionnaires de les énumérer rapidement pour vous.

[*Français*]

M. Charland : De façon générale, je dirais que toute la loi et toute la conception de la loi tendent vers cela. C'est un peu l'idée derrière l'introduction des droits des membres de la corporation, c'est ce qui informe la distinction entre les compagnies qui sollicitent des fonds de ceux qui n'en solliciteront pas. C'est ce qui informe également les obligations d'avoir des rapports financiers vérifiés ou seulement une mission d'examen, tout dépendant du niveau. C'est ce qui informe des obligations de transparence et de circulation.

En partant, je voudrais préciser que le projet de loi devant vous a été conçu avec l'idée qu'il y ait plus de transparence, plus de responsabilisation de la part de la gestion, un plus grand droit d'accès aux informations et la capacité de prendre des mesures comme des remèdes en oppression pour des situations où le conseil d'administration ferait des choses qu'il ne devrait pas faire. Je passerai ensuite la parole à mes deux collègues qui connaissent davantage les points techniques importants.

Pur éviter toute confusion, j'aimerais souligner que dans le cas d'un organisme de charité, il y a en plus toutes les mesures et toutes les règles qui existent à l'intérieur de la Loi sur les impôts. Il y a donc tout ce régime additionnel qui s'applique.

[*Traduction*]

Mme Kirby : Le projet de loi repose entièrement sur la question de savoir qui est responsable de la surveillance; la surveillance n'est pas un seul élément, mais l'idée entière.

Actuellement, la surveillance exercée par les membres et le gouvernement est minimale. Une fois que l'organisme est constitué en société, le gouvernement n'a pratiquement rien à dire sur ce qui se passe.

Le projet de loi repose sur la philosophie selon laquelle une plus grande transparence afin que les membres et le gouvernement aient une meilleure idée de ce qui se passe résulte en une reddition de comptes plus efficace. Il existe des dispositions supplémentaires pour préciser les choses et pour permettre aux membres d'agir s'ils détectent un problème, qu'il s'agisse de remplacer les membres du conseil d'administration, de déposer une motion pour demander où en sont les choses, pour réaliser une enquête, ou pour avoir recours à une action dérivée. L'éventail est beaucoup plus large, de sorte que nous espérons que les membres auront une meilleure surveillance. Si quelqu'un tente de duper l'entreprise ou tente d'agir à l'encontre des règles, les membres peuvent régler l'affaire, et peuvent aller jusqu'aux tribunaux pour régler le problème.

Dans de nombreux organismes sans but lucratif, il y a des désaccords entre les membres et le conseil d'administration ou entre les membres du conseil d'administration. Nous tentons de leur donner les pouvoirs et la possibilité nécessaires pour régler ces problèmes. Si quelqu'un craint qu'un directeur ou un agent, par exemple, enfreigne les règles, des mesures pourront être prises à cet effet. La loi actuelle n'en prévoit presque aucune et, par conséquent, il n'y a pratiquement aucune surveillance.

Mr. Lennon: The current act with respect to financial statements does not provide any provisions that the members actually see the audited financial statements. They have to be prepared by the corporation and an auditor's report is given out, but the members themselves do not see the statements.

Under Bill C-4, the members are required to receive the statements and be given them by the corporation in advance of the annual meeting.

Further, with respect to soliciting corporations — those that receive money from the government or from public donations — those financial statements are deposited with the government and are available for public scrutiny.

As Ms. Kirby said, there is much wider transparency and openness, and members can address any questions they have about the use of the money, as can donors. They have access to that information as well.

Senator Eyton: I have been reading through your presentation. I am sorry I was late for your presentation at the beginning of this session. My understanding from my intense reading over the last 10 or 15 minutes is that Bill C-4 is an extract coming out of the Canada Corporations Act, but are they meant to be conjunctive? Does the Canada Corporations Act and Bill C-4, when it is enacted, cover the waterfront? Are there any gaps, and do they merge, and you are either not-for-profit or you are subject to the Canada Corporations Act?

Ms. Ablonczy: The short answer is yes. The long answer the officials can always give.

Ms. Kirby: Federally, it comes down to the type of organization you want to make. With this bill, we are hoping that the Canada Corporations Act, originally written in 1869 and in 1917 added the not-for-profits, will have been completely replaced. Part of it was already replaced when the Canada Business Corporations Act was created in 1975. In 1997, we got the Canada Cooperatives Act. We still have a number of other corporate entities, such as boards of trade, trade unions, pension fund societies that have old legislation around, but the three main ones are a share corporation, a non-share corporation or a co-op — and those three will pretty much cover most of the business environment. When this act is in place, we will have three modern statutes that are all relatively similar and have similar philosophical and administrative approaches.

Senator Eyton: In that context, and maybe I am missing something, I was intrigued that this proposed act is entitled the Canada Not-for-profit Corporations Act but that nowhere is “not-for-profit” defined. There are all kinds of requirements and standards, and there is legislation running to some 170 pages. Is an individual who disqualifies himself as a not-for-profit

M. Lennon : Au sujet des états financiers, la loi actuelle ne prévoit pas que les membres puissent voir les états financiers vérifiés. Ils doivent être préparés par la société et un rapport de vérification doit être réalisé, mais les membres eux-mêmes ne voient pas les états financiers.

En vertu du projet de loi C-4, la société doit remettre les états financiers aux membres avant l'assemblée annuelle.

En outre, dans le cas des organisations ayant recours à la sollicitation — celles qui reçoivent de l'argent du gouvernement ou des dons publics —, les états financiers sont remis au gouvernement et peuvent faire l'objet d'un examen public.

Comme Mme Kirby l'a indiqué, le projet de loi prévoit une meilleure transparence et une plus grande ouverture, et les membres peuvent poser toutes leurs questions au sujet de l'utilisation de l'argent, tout comme les donateurs. Ils ont aussi accès à cette information.

Le sénateur Eyton : J'ai lu votre présentation. Je suis désolé d'être arrivé en retard et d'avoir manqué votre allocution, au début de la réunion. Après l'avoir lue très attentivement pendant les 10 ou 15 dernières minutes, je crois comprendre que le projet de loi C-4 vient de la Loi sur les corporations canadiennes, mais les deux textes de loi doivent-ils fonctionner conjointement? La Loi sur les corporations canadiennes, et le projet de loi C-4, lorsqu'il sera adopté, prévoiront-ils toutes les possibilités? Y a-t-il des écarts, se recourent-ils; est-ce qu'on peut être à la fois un organisme sans but lucratif et être couvert par la Loi sur les corporations canadiennes?

Mme Ablonczy : La réponse courte est oui. Les fonctionnaires pourront toujours vous donner la réponse longue.

Mme Kirby : Au niveau fédéral, cela revient au type d'organisation que vous souhaitez créer. La Loi sur les corporations canadiennes a été adoptée en 1869 et les organismes à but non lucratif y ont été ajoutés en 1917; grâce à ce projet de loi, nous espérons que la loi aura été complètement remplacée. Une partie a déjà été remplacée lorsque la Loi canadienne sur les sociétés par actions a été adoptée, en 1975. En 1997, nous avons eu la Loi canadienne sur les coopératives. Il existe toujours de nombreuses autres entités corporatives, comme les chambres de commerce, les syndicats, ainsi que les sociétés de caisse de retraite, qui continuent d'être couverts par de vieilles lois; mais les trois principaux types d'entités sont les sociétés avec capital-actions, les sociétés sans capital-actions et les coops — ces trois types de sociétés représentent presque tout le monde des affaires. Lorsque la loi sera adoptée, nous disposerons de trois lois modernes relativement semblables ayant des approches philosophiques et administratives similaires.

Le sénateur Eyton : Il manque peut-être des informations, mais j'ai été surpris de voir que le projet de loi est intitulé Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, mais qu'il ne comporte aucune définition du terme « organisations à but non lucratif ». Il y a toutes sortes d'exigences et de normes et la loi fait près de 170 pages. Une

corporation in no man's land? Is there any gap whereby an individual can assert that there is no definition or clear statement of what a not-for-profit corporation is?

Ms. Kirby: The act applies to corporations created under it that will not have shares, and the restriction is on where the money or profit of the corporation goes. So the distinctive feature of the Canada Business Corporations Act is that there are owners who own shares and the profits are paid out in the form of dividends. The distinctive feature of this statute is that you have a corporation that does not have share capital and the profits are not just paid to members in the form of dividends but are paid to further the activities of the corporation.

The problem is the title. If you look at the purpose in clause 4 and at clause 31 or 32, you will find an explanation as to where the money is supposed to go.

Mr. Charland: The bill applies to corporations that are incorporated under it. Bill C-4 enables the incorporation of a legal entity without share capital, and once that entity is created, that is the framework of legislation that applies to it. In that sense, there is no gap. If your desire is to set up a company that may profit, then you will incorporate under the CBCA and be governed, if you will, by the rules under the Canadian Business Corporations Act. The same thing goes for the cooperatives.

Senator Eyton: Even if I alter the purpose or manner in which I do business, because I was incorporated under this act, will it continue to apply?

Ms. Kirby: Correct.

Mr. Charland: So long as you continue to not give dividends.

Ms. Kirby: Then you are in breach of the proposed act and we dissolve you and you no longer exist.

Mr. Charland: I bring that up just for clarification.

Senator Eyton: Bill C-4 has had a long history. In my summary here, it refers to 2004 and twice in 2008. Now we have this effort. Essentially, it has gone unchanged through all of that. Most of what we see here today or almost all was originally in Bill C-21?

Ms. Kirby: There were amendments between Bill C-21 and Bill C-62, none of which was a substantial change. There were wording changes. Because the bill was out, we heard directly from stakeholders. We also had the advantage of three House of Commons committee meetings. Comments were made, so we have refined language at various points, the same way we made the 10 changes at the House of Commons Industry Committee.

personne qui n'est pas admissible au titre d'organisation à but non lucratif se retrouve-t-elle dans un terrain neutre? Existe-t-il des lacunes qui pourraient permettre à un individu d'affirmer qu'il n'y a aucune définition ni aucune affirmation claire de ce qui constitue une organisation à but non lucratif?

Mme Kirby : La loi s'applique aux sociétés créées en vertu de cette même loi n'ayant pas de capital-actions; les limites touchent la façon dont l'argent ou les profits de la société sont utilisés. Ainsi, la principale distinction de la Loi canadienne sur les sociétés par actions, c'est que les propriétaires possèdent des actions et les profits sont versés sous forme de dividendes. Dans le cas du projet de loi, la principale distinction, c'est qu'il s'agit d'une société qui n'a pas de capital social et dont les profits ne sont pas simplement versés aux membres sous forme de dividendes, mais plutôt utilisés pour servir les activités de la société.

Le problème réside dans le titre. Si vous lisez l'objet, à l'article 4, de même que les articles 31 ou 32, vous trouverez une explication sur la façon dont l'argent est censé être utilisé.

M. Charland : Le projet de loi s'applique aux sociétés ayant été constituées en vertu de ses dispositions. Le projet de loi C-4 permet la constitution en société d'une entité juridique sans capital social; une fois que cette entité est créée, c'est le cadre de la loi qui s'applique à elle. Ainsi, il n'y a aucune lacune. Si quelqu'un souhaite créer une entreprise qui pourrait faire des profits, alors il faut la constituer en vertu de la LCSA et elle sera régie, en quelque sorte, par les règles relevant de la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Le même principe s'applique aux coopératives.

Le sénateur Eyton : Si je modifie l'objet ou la façon dont je mène mes activités, étant donné que j'ai été constitué en vertu de la loi, continuera-t-elle à s'appliquer?

Mme Kirby : C'est exact.

M. Charland : Tant que vous continuez à ne pas verser de dividendes.

Mme Kirby : Vous enfreindriez alors la loi proposée et nous vous dissoudrions et vous n'existeriez plus.

M. Charland : En posant cette question, je voulais des éclaircissements.

Le sénateur Eyton : Le projet de loi C-4 a une longue histoire. Selon mon résumé, il remonte à 2004 et à été déposé à deux reprises en 2008. Nous avons maintenant cette version. Pendant tout ce temps, il n'a essentiellement pas été modifié. Presque tout ce que nous avons aujourd'hui se retrouvait initialement dans le projet de loi C-21?

Mme Kirby : Certaines modifications ont été apportées entre le projet de loi C-21 et le projet de loi C-62, mais aucun changement de fond. C'étaient seulement des changements de formulation. Étant donné que le projet de loi avait été imprimé, nous avons entendu les intervenants directement. Nous avons également pu bénéficier de trois réunions du comité de la Chambre des communes. Des observations ont été formulées, de sorte que

The ultimate objective of most of the clauses has not changed. How we word the clauses has changed at times, so there have been small changes to the bill throughout.

Senator Eyton: Was there similar debate in these different stages of Bill C-4? In earlier stages, was there similar debate or discussion?

Mr. Lennon: Bill C-21 had I believe three hearings in the Industry Committee. Bill C-62 died after first reading. The first Bill C-4 died after first reading, and now we have this one. This is as far as it has gotten.

Senator Greene: Thank you. I imagine that there are many organizations, trade associations and groups that you have heard from that like the bill exactly the way it is.

I think I was reading somewhere that the Canadian airports association, particularly, liked it. Could you comment on that? What did they like about and, if there were other associations or organizations that made specific comments about or praise for the legislation, what in particular did they see as advantageous?

Mr. Lennon: I do not recall reading any submissions from the Canadian airports association. I spoke to some representatives informally and they indicated that they quite liked the corporate governance provisions. They also felt the clarity of the proposed act was much improved over the current statute.

As far as other organizations, we did extensive consultations in advance of Bill C-21. I think we spoke to 300 different groups or representatives of groups. Most of them especially liked the directors' liability provisions. They liked the clarity of that and of much of the rest the bill. They liked the fact that the proposed act is very flexible; it provides them with the maximum flexibility to do their business without much oversight. Once incorporated, they can write their own articles of incorporation and bylaws. They can go about their business without much red tape.

For most small organizations, the requirements in the proposed act are minimal. Most of the proposed act deals with some very fundamental corporate governance provisions — things that you want to do anyway; they are good ideas. You have to file your financial statements, have an annual meeting and discuss things with your members. There must be elections of boards of directors.

Then there are the directors' liability provisions and other internal corporate governance measures that lead one to have a well-run organization. A large part of the proposed act is related to contingent provisions, which most corporations will never really use — provisions dealing with going out in the marketplace to raise capital funds, for example. However, the rules are there if

nous avons simplifié la formulation à différents endroits, tout comme nous avons apporté 10 changements devant le Comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes. L'objectif ultime de la plupart des articles n'a pas changé. Leur formulation a été modifiée à quelques reprises, de sorte que de petits changements ont été apportés au projet de loi pendant ce temps.

Le sénateur Eyton : Y a-t-il eu des débats semblables aux différentes étapes de l'adoption du projet de loi C-4? Au début du processus, y a-t-il eu des débats ou des discussions semblables?

M. Lennon : Le projet de loi C-21 a fait l'objet de trois séances du Comité de l'industrie, je pense. Le projet de loi C-62 est mort au Feuilleton après la première lecture. Le projet de loi C-4 est mort au Feuilleton après la première lecture, et nous avons maintenant celui-ci. Aucune autre version ne s'est rendue aussi loin.

Le sénateur Greene : Merci. J'imagine que de nombreuses organisations, associations commerciales et groupes vous ont indiqué que le projet de loi dans sa forme actuelle les satisfaisait.

Je pense avoir lu quelque part que l'Association des aéroports canadiens en était tout particulièrement satisfaite. Pourriez-vous formuler vos observations? Qu'est-ce qu'ils ont aimé, si des associations ou des organisations ont fait des commentaires précis ou formulé des louanges à l'endroit de la loi, quels aspects étaient particulièrement avantageux selon eux?

M. Lennon : Je ne me souviens pas d'avoir lu de mémoire de l'Association des aéroports canadiens. J'ai discuté avec certains représentants de façon informelle; ils m'ont dit qu'ils aimaient les dispositions sur la gestion des sociétés. De plus, selon eux, le projet de loi est beaucoup plus clair que la loi actuelle.

Pour ce qui est des autres organisations, nous avons mené une vaste consultation avant le dépôt du projet de loi C-21. Je pense que nous avons discuté avec 300 groupes ou représentants de groupes différents. La plupart étaient particulièrement d'accord avec les dispositions portant sur la responsabilité des directeurs. Ils étaient heureux de la clarté de ces dispositions et d'une bonne partie du reste du projet de loi. Ils aimaient le fait que le projet de loi est très flexible; il leur permet de mener leurs activités avec une très grande souplesse sans devoir subir une surveillance étroite. Une fois qu'une société est constituée, elle peut rédiger ses propres articles de constitution et règlements administratifs. Elle peut mener ses activités sans trop de formalités administratives.

Pour la plupart des petites organisations, des exigences du projet de loi sont minimales. Le projet de loi porte en grande partie sur des dispositions très fondamentales de gestion des sociétés; des pratiques que l'on adopterait de toute façon. Ce sont de bonnes idées. Il faut déposer les états financiers, tenir une assemblée annuelle et discuter avec les membres. Les membres du conseil d'administration doivent être élus.

Il y a également des dispositions sur la responsabilité des directeurs et d'autres mesures de gestion interne des sociétés qui permettent à une organisation de bien fonctionner. Une grande partie du projet de loi prévoit les éventualités, et la plupart des sociétés n'auront jamais à utiliser ces dispositions, qui permettent notamment de se tourner vers le marché pour lever des capitaux

they want them and they are relatively self-contained so that, if they do not want to use them, they flip to the next chapter and away they go.

However, the flexibility and ease of use are the overriding pluses of Bill C-4.

The Chair: Thank you, Senator Greene. Since Senator Moore is a member of the steering committee, I have difficulty refusing his request for one final question.

Senator Moore: I will be brief.

Mr. Lennon, you mentioned in your comments a few moments ago that the not-for-profits under the new rules will be required to file financial statements with Corporations Canada. What is Corporations Canada?

Mr. Lennon: Corporations Canada is the organization that is the administrative arm of Industry Canada. It handles the administration of this proposed act, the Canada Business Corporations Act and the Canada Cooperatives Act. Ms. Kirby is the representative of that section.

Senator Moore: Is that a different office than the one to which charities send in their annual returns now?

Mr. Lennon: It is. They used to send their annual returns to Canada Revenue Agency.

Senator Moore: Will that no longer be required?

Mr. Lennon: The requirements are different. Ms. Kirby can explain.

Ms. Kirby: Right now, under the Canada Corporations Act, the minister has delegated all the government administration for not-for-profits to our office. Therefore, corporations will continue dealing with the same office and the same people. It has always been, independently, that they have to deal with Canada Revenue Agency for the charities arm. Only one third of our corporations are charities. The other two thirds are not and therefore have different reporting requirements.

Senator Moore: Are you saying that the one third that are registered charities will continue to file their statements with Canada Revenue Agency?

Ms. Kirby: Yes, that is under the Income Tax Act.

Senator Moore: They will not do so with this bill, as well?

Ms. Kirby: No, there are different reporting requirements. Right now, all the not-for-profits are required to send us an annual summary every year. Under Bill C-4, they will be required to send us an annual summary every year. That requirement does not change. The information on the piece of paper is about to change, but not the requirement.

permanents, par exemple. Toutefois, les règles sont là au besoin et sont relativement circonscrites de sorte que si une société ne souhaite pas y avoir recours, elle peut aller au chapitre suivant et poursuivre ses activités.

Toutefois, la souplesse et la facilité d'utilisation sont les principaux avantages du projet de loi C-4.

Le président : Merci sénateur Greene. Étant donné que le sénateur Moore fait partie du comité de direction, j'ai du mal à lui refuser une dernière question.

Le sénateur Moore : Je serai bref.

Monsieur Lennon, il y a quelques instants, vous avez dit qu'en vertu des nouvelles règles, les organisations à but non lucratif devront déposer leurs états financiers auprès de Corporations Canada. Qu'est-ce que Corporations Canada?

M. Lennon : Corporations Canada est la branche administrative d'Industrie Canada. Cette organisation s'occupe de l'administration de ce projet de loi, de la Loi canadienne sur les sociétés par actions et de la Loi canadienne sur les coopératives. Mme Kirby représente cette section.

Le sénateur Moore : S'agit-il d'une organisation différente de celle où les organismes de bienfaisance envoient maintenant leurs comptes rendus annuels?

M. Lennon : Oui. Ils envoyaient auparavant leurs comptes rendus annuels à l'Agence du revenu du Canada.

Le sénateur Moore : Il ne s'agit plus d'une exigence?

M. Lennon : Les exigences sont différentes. Mme Kirby pourra vous l'expliquer.

Mme Kirby : À l'heure actuelle, en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, la ministre a délégué toute l'administration gouvernementale des organismes à but non lucratif à notre bureau. Par conséquent, les sociétés continuent de faire affaire avec le même bureau et les mêmes gens. Pour ce qui est des organismes de bienfaisance, ils ont toujours eu à faire affaire avec l'Agence du revenu du Canada, de façon indépendante. Un tiers seulement de nos sociétés sont des organisations caritatives. Les deux tiers restants ne le sont pas et doivent donc se conformer à des exigences différentes du point de vue des rapports.

Le sénateur Moore : Me dites-vous que le tiers de vos sociétés qui sont des organismes de bienfaisance enregistrés continueront de déposer leurs états auprès de l'Agence de revenu du Canada?

Mme Kirby : Oui, en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Moore : Ils ne le feront pas en vertu du projet de loi également?

Mme Kirby : Non, les exigences de divulgation sont différentes. À l'heure actuelle, tous les organismes à but non lucratif doivent nous envoyer un sommaire annuel chaque année. Selon le projet de loi C-4, ils devront nous envoyer une déclaration annuelle chaque année. Cette exigence ne change pas. Les renseignements figurant sur le document vont bientôt changer, mais pas l'exigence.

Senator Moore: That does not impact on existing charities, correct?

Ms. Kirby: No, it will be the same. Now, if you are a charity for both, you will still have to do both. There is no change.

Senator Moore: What do you mean by “charity for both”?

Ms. Kirby: If you are a charity, and incorporated under the Canada Corporations Act, you send your annual income tax form to the Canada Revenue Agency and your annual summary under the corporate statute to us.

Under the new legislation, you will still have to do the two. They do not overlap in any way.

Senator Moore: What about if you are a provincial incorporation?

Ms. Kirby: If you are provincially incorporated, you send the form to Canada Revenue Agency and the annual summary to the provincial body that incorporated. There are still two; there is no change in that.

The Chair: We will have to call this portion to an end. Minister, thank you very much for appearing. If the officials would like to stay in the event that they may be needed for technical information during our next panel, they are welcome to do so. I know you have other duties to attend to.

In the second part of our meeting, we will hear from the Certified General Accountants Association of Canada and, in particular, from Carole Presseault, Vice-President, and Gerry Stobo, Partner, Borden Ladner Gervais LLP.

Welcome to both of you. We apologize for keeping you waiting. In our defence, I do say that matters that interest you did receive some airing in the earlier session. We are aiming to wrap up your testimony in 15 minutes, which will depend on senators and how quickly they get to their questions.

Do you have a statement?

Carole Presseault, Vice-President, Certified General Accountants' Association of Canada (CGA-Canada): I do have a brief statement. If you bear with me, I would like to go through it.

Thank you, Mr. Stobo, for joining us. Mr. Stobo has been legal counsel for CGA-Canada on some of these issues for a number of years. Most recently, he has been our legal adviser on the two-trade challenges we have initiated under the Agreement on Internal Trade. We have a lot of expertise in this area.

Before I go into my formal statement, I need to set the record straight. We sat through the testimony that you heard. We, of course, sat through the testimony of officials and of the department before the Standing Committee on Industry in the House of Commons. Over the last 10 to 12 years that this

Le sénateur Moore : Cela n'a aucun effet sur les organismes de bienfaisance existants, c'est exact?

Mme Kirby : Non, ça ne change pas. Toutefois, si un organisme de bienfaisance relève des deux, il faudra continuer de faire les deux. Ça ne change pas.

Le sénateur Moore : Que voulez-vous dire par « organisme de bienfaisance qui relève des deux »?

Mme Kirby : Un organisme de charité constitué en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes doit envoyer son formulaire d'impôt annuel à l'Agence du revenu du Canada et sa déclaration annuelle à nous, en vertu de la Loi sur les sociétés.

En vertu de la nouvelle loi, il faudra continuer d'envoyer ces documents. Ils ne se recoupent pas du tout.

Le sénateur Moore : Et qu'en est-il des sociétés constituées au niveau provincial?

Mme Kirby : Les sociétés incorporées au niveau provincial envoient le formulaire à l'Agence du revenu du Canada et la déclaration annuelle à l'organisme provincial responsable de la constitution. Il y a toujours deux documents. Ça ne change pas.

Le président : Je dois mettre un terme à cette partie de la réunion. Madame la ministre, merci beaucoup d'avoir comparu. Si les fonctionnaires souhaitent rester au cas où on aurait besoin d'eux pour fournir des renseignements techniques pendant la prochaine partie de la réunion, ils peuvent le faire. Je sais que vous avez d'autres obligations à remplir.

Pendant la deuxième partie de notre réunion, nous recevrons des représentants de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et, plus particulièrement, Carole Presseault, vice-présidente, ainsi que Gerry Stobo, associé, Borden Ladner Gervais LLP.

Bienvenue à vous deux. Nous nous excusons de vous avoir fait attendre. Pour notre défense, je souligne que les questions qui vous intéressent ont été soulevées pendant la première partie de la séance. Nous visons à terminer votre témoignage en 15 minutes, ce qui dépendra des sénateurs et de la rapidité avec laquelle ils posent leurs questions.

Avez-vous une allocution?

Carole Presseault, vice-présidente, Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) : Oui, j'ai une brève allocution. Si vous me le permettez, j'aimerais la survoler.

Merci, monsieur Stobo, d'être ici. M. Stobo est avocat-conseil pour CGA Canada et se concentre sur certaines de ces questions depuis de nombreuses années. Récemment, il a agi pour nous comme conseiller juridique dans le cadre des deux contestations commerciales que nous avons entreprises en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur. Nous avons beaucoup de compétence dans ce domaine.

Avant de plonger dans mon allocution officielle, je dois rétablir les faits. Nous avons entendu le même témoignage que vous. Bien entendu, nous avons entendu le témoignage des représentants du ministère devant le Comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes. Depuis que la loi a été rédigée à

legislation has been drafted, much has changed. Many of you indicated that you sit on not-for-profit organization boards and corporate boards, and you will know firsthand that a lot of things have changed in the audit world.

Ten or twelve years ago, Enron was not a household word. Stringent, independent standards have been introduced in the audit world since then. There was rigorous oversight of the audit function with the creation of the Canadian Public Accountability Board, a predecessor committee to yours. They had a lot to say about that organization. Especially in Canada, the regulatory landscape for public accounting has changed.

In Quebec, we now have legislation on the desk of the Minister of Justice that will give full public practice rights to certified general accountants, something that our members have been working on for a number of years. In reference to statements made by the department, the title of “auditor” — “auditeur,” in French — recognizes both audits and review engagements. “Auditor” is not a title restricted just to audits.

The Chair: What is a vérificateur, then?

Ms. Presseault: We have spent a lot of money trying to get definitions of “expert comptable,” “vérificateur,” “audit” and “auditor.” The trend right now seems to be with the words “audit” and “auditor,” in Quebec certainly, and in Europe as well. There are many other ways of describing it. In Ontario, they are called public accountants, and in Newfoundland, they are called licensed public accountants. There are many titles. It is a complex area.

The legislative framework in P.E.I. was changed in 2004. The legislation before you is supposedly representing that framework. In Nova Scotia, the framework was changed in December 2002, and that is not taken into account in this proposal.

We want to have the opportunity to correct some of the facts that were presented. The issue, of course, is with regard to exams. It is all about standards, and the bar is the same wherever you are. It is not an issue of a lower or higher standard. It is an issue of one standard for public accounting.

I will now present my more formal remarks. I just needed to put that on the record now.

We want to steer the discussion around the facts. We are asking your indulgence at this eleventh hour. We are coming to your committee as the arbiters of what has largely been an issue of competition in the marketplace.

I will remind you that we have 71,000 members and students. We have been around for quite a while. We celebrated our one-hundredth anniversary last year. We are international in scope. We have mutual recognition agreements with Australia and the U.K., and many others.

l'origine, il y a 10 ou 12 ans, les choses ont beaucoup changé. Bon nombre d'entre vous avez indiqué faire partie de conseils d'administration de sociétés ou d'organismes à but non lucratif, et vous saurez donc très bien que les choses ont beaucoup changé dans le monde des vérifications.

Il y a 10 ou 12 ans, on ne parlait jamais d'Enron dans la vie de tous les jours. Des normes strictes et indépendantes ont été adoptées dans le monde de la vérification depuis ce temps. Il y avait une surveillance rigoureuse de la fonction de vérification, après la création du Conseil canadien sur la reddition de comptes, un comité qui a précédé le vôtre. Ils avaient beaucoup à dire sur cette organisation. Au Canada tout particulièrement, le paysage réglementaire de l'obligation de rendre des comptes au public a changé.

Au Québec, le ministre de la Justice a sur son bureau un projet de loi qui donnera aux comptables généraux accrédités le plein droit d'exercice, ce que nos membres tentent d'obtenir depuis des années. Au sujet de ce que les représentants du ministère ont dit, le titre « auditeur » — « auditor », en anglais — reconnaît à la fois les vérifications et les missions d'examen. Un auditeur ne réalise pas que des vérifications.

Le président : Et qu'est-ce qu'un vérificateur, alors?

Mme Presseault : Nous avons dépensé beaucoup d'argent pour tenter de définir les termes « expert-comptable », « vérificateur », « audit » et « auditeur ». La tendance actuelle semble pencher vers « audit » et « auditeur », non seulement au Québec, mais également en Europe. Il y a de nombreuses autres façons de décrire ce terme. En Ontario, ce sont des experts-comptables. À Terre-Neuve, ce sont des « licensed public accountants », ou experts-comptables autorisés. Il existe de nombreux titres. C'est un domaine complexe.

À l'Île-du-Prince-Édouard, le cadre législatif a changé en 2004. Le projet de loi dont vous êtes saisis est censé représenter ce cadre. En Nouvelle-Écosse, le cadre a changé en décembre 2002, et le projet de loi ne tient pas compte de ce changement.

Nous souhaitons saisir cette occasion de rétablir certains des faits ayant été présentés. Le problème touche bien entendu les examens. C'est une question de normes, qui sont les mêmes peu importe où l'on est. Il ne s'agit pas d'établir des normes plus élevées ou moins élevées. Il s'agit d'avoir une seule norme pour l'expertise comptable.

Je passerai maintenant à des remarques plus officielles. Je voulais simplement indiquer cela aux fins du procès-verbal.

Nous souhaitons que la discussion porte sur les faits. Nous savons qu'il se fait tard et nous vous demandons votre indulgence. Nous nous présentons devant votre comité à titre d'arbitre dans ce qui s'est révélé dans une grande mesure une question de concurrence dans le marché.

Je vous rappelle que nous comptons 71 000 membres et étudiants. Nous existons depuis assez longtemps. Nous avons célébré notre 100^e anniversaire l'an dernier. Nous avons une portée internationale. Nous avons conclu des accords de reconnaissance mutuelle avec l'Australie et le Royaume-Uni, entre autres.

We support this legislation. However, as you are well aware, we would like to focus our comments on section 180(1).

We have distributed a document called “Briefing Note,” in both French and English, that outlines our proposal. I think you are aware of it. I will focus on three aspects of our proposal.

We object to the provision of the second test — must meet any other provincial qualification to provide public accounting services. We believe this provision is redundant, inconsistent with federal legislation, could prevent the mobility of public accountants across jurisdictions and has the effect of restricting competition for public accounting services. Finally, we believe it sets a precedent in federal legislation.

You have been provided a lot of information, which you will be addressing as you proceed in a few minutes to clause-by-clause study. I would like to present our point of view.

You have been told that other federal legislation reflects the wording of clause 180(1)(b). That is not true. Our legal adviser has conducted a thorough review of federal legislation, and the provisions governing auditor requirements dictate otherwise.

Not even the modernized Canada Business Corporation Act or the Canada Cooperatives Act — we have just heard that those are modernized pieces of legislation — contain language that mirrors what is proposed here. In fact, as many of you noted, our proposal mirrors provisions in the Bank Act, the Canada Elections Act, the CMHC Act, to name just a few. Accepting subclause (b) sets a new precedent in federal legislation.

You were also told that it is not the role of the federal government to provide for auditor requirements, and some provinces might challenge this. The acts I just named, plus a number of other federal statutes, set auditor requirements. There has been no challenge.

Legislators and policy-makers are continually told that we do not meet the standards of the Public Accountants Council for the Province of Ontario. I will not disagree with that. However, meeting the standard is not equal to being qualified.

You probably have not been told that the Competition Bureau of Canada, in its landmark study of the self-regulated profession, had a lot to say about those standards. The bureau said that the maintenance of high accounting standards does not require imposing one accounting body’s detailed curriculum on others, and doing so, they said, would effectively limit competition from other designations.

The bureau studied the professions for more than one year. They have a whole chapter on accounting. They concluded that the Public Accountants Council for the Province of Ontario

Nous sommes en faveur du projet de loi. Toutefois, comme vous le savez bien, nous aimerions formuler des commentaires sur le paragraphe 180(1).

Nous vous avons distribué un document intitulé « Note d’information », en français et en anglais, qui explique notre proposition. Je pense que vous êtes au courant. Je m’attarderai à trois aspects de notre proposition.

Nous sommes contre le deuxième critère, selon lequel il faut posséder toute autre qualification requise par la province pour fournir des services d’expertise comptables. Nous pensons que cette disposition est répétitive, qu’elle contredit la loi fédérale, qu’elle pourrait empêcher la mobilité d’experts-comptables entre les provinces et qu’elle restreint la concurrence entre les services d’experts-comptables. Enfin, nous pensons que cette disposition établit un précédent dans la législation fédérale.

On vous a fourni beaucoup d’information, sur laquelle vous vous pencherez dans quelques minutes pendant l’examen article par article. J’aimerais vous présenter notre point de vue.

On vous a dit que d’autres lois fédérales employaient des termes similaires au libellé de l’alinéa 180(1)b). C’est faux. Notre conseil juridique a effectué un examen en profondeur des lois fédérales, et les dispositions sur les exigences pour les vérificateurs disent autre chose.

Même les versions modernes de la Loi canadienne sur les sociétés par actions et de la Loi canadienne sur les coopératives — nous venons d’entendre qu’il s’agit de lois améliorées — n’ont pas un libellé semblable à ce qui est proposé dans ce projet de loi. En fait, comme nombre d’entre vous l’avez remarqué, notre proposition est identique aux dispositions de la Loi sur les banques, de la Loi électorale du Canada, de la Loi sur la SCHL, pour n’en nommer que quelques-unes. L’acceptation de l’alinéa b) créera un nouveau précédent dans la législation fédérale.

On vous a aussi dit qu’il n’incombait pas au gouvernement fédéral d’établir les exigences pour les vérificateurs, chose que certaines provinces pourraient remettre en question. Les lois que je viens tout juste de nommer, ainsi qu’un certain nombre d’autres lois fédérales, prévoient les exigences pour les vérificateurs. Personne n’a contesté cela.

On dit continuellement aux législateurs et aux décideurs publics que nous ne respectons pas les normes du Conseil des experts-comptables de la province de l’Ontario. Je ne suis pas en désaccord. Toutefois, respecter les normes, ça ne veut pas dire être qualifié.

On ne vous a sans doute pas dit que le Bureau de la concurrence, dans son étude historique sur les professions autoréglementées, avait beaucoup de commentaires à formuler au sujet de ces normes. Il a affirmé que le maintien de normes de comptabilité élevées ne requiert pas que l’on impose les exigences de formation d’un organisme comptable aux autres organismes, ce qui risquerait, à son avis, de limiter la concurrence que pourraient livrer d’autres organismes professionnels.

Le bureau a examiné les différentes professions pendant plus d’un an. Le document comprend tout un chapitre sur la comptabilité. Les gens du bureau ont conclu que le Conseil des

should be flexible when applying the standard in order to give members of all designations who have the equivalent training and education the right to practise public accounting. Not doing so would effectively limit or restrict competition.

The federal government, as a signatory to the Agreement on Internal Trade, must comply with the requirements. The minister indicated that she is very involved with the Committee on Internal Trade. In fact, governments have just updated the labour mobility provisions. They have made a lot of noise, and we have congratulated them on doing so.

The new chapter does not require regulators to change their qualification or educational standards to accommodate someone who has been qualified according to different standards. That is the basis of the mutual recognition principle, which is that people can acquire competencies through different combinations of training and experience. The key is that there is one national occupational standard for public accounting, and, by the way, soon to be an international standard. Anyone trained and certified for public accounting has the same competencies, no matter how they were acquired.

Senators, I thank you for this opportunity. We are open to your questions.

The Chair: Thank you. You have done extraordinarily well. I appreciate it very much. This will give us more time for questions.

Senator Fox: Thank you very much for being here. You are the only group, to my knowledge, that has asked to be heard. Since you are the only group, I think we should take your concerns very seriously. You have exposed your concerns very well indeed.

The Chair: Senator Fox, just for the record, I have to congratulate our colleagues Senator Greene and Senator Oliver, who I think persuaded our witnesses to appear today. They were not initially so inclined.

Ms. Presseault: We had persuasive arguments from a number of senators.

Senator Fox: We talk about being either a CA or a CGA. I could replace “be a member in good standing of a professional accounting organization” by “be a member in good standing of a legal profession,” let us say.

It is not the case that, if I am looking for a lawyer, I will just look in the blue book in Quebec and pick out the name of a lawyer and call him up. If I am looking for a lawyer with certain qualifications, I will look for a tax lawyer or a corporate lawyer.

I tend to think it is the same with CA or CGA. Say that I am the head of a not-for-profit organization and I need some professional help, and I am also mindful of the fact that there are liability provisions that say I have to use due diligence and that I have to act in good faith, et cetera. I would want to choose

experts-comptables de la province de l'Ontario devrait faire preuve de souplesse lorsqu'il applique la norme pour permettre aux membres de toutes les professions qui disposent de la formation équivalente de pratiquer dans le domaine de l'expertise comptable. Le contraire limiterait ou restreindrait la concurrence.

Le gouvernement fédéral, à titre de signataire de l'Accord sur le commerce intérieur, doit se conformer aux exigences. La ministre a indiqué qu'elle collaborerait étroitement avec le Comité du commerce intérieur. En fait, des gouvernements viennent tout juste d'actualiser les dispositions régissant la mobilité de la main-d'œuvre. Ils ont été très actifs, et nous les en avons félicités.

Le nouveau chapitre n'exige pas que les organismes de réglementation modifient leurs normes en matière de formation ou de qualifications pour accepter quelqu'un qui s'est qualifié en fonction de normes différentes. Ce fait est à la base du principe de reconnaissance mutuelle, qui stipule que les gens peuvent acquérir des compétences grâce à différentes combinaisons de formation et d'expérience. La clé, c'est qu'il existe une norme professionnelle nationale dans l'expertise comptable qui, en passant, deviendra bientôt une norme internationale. Tous les gens formés dans le domaine de l'expertise comptable et certifiés ont les mêmes compétences, quelle que soit la façon dont elles ont été acquises.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'avoir donné cette occasion de prendre la parole. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci. Vous avez été extraordinaire. Je vous en suis très reconnaissant. Nous allons avoir plus de temps pour poser des questions.

Le sénateur Fox : Merci beaucoup d'être venus ici aujourd'hui. À ma connaissance, vous êtes le seul groupe qui a demandé à venir. C'est pourquoi je pense que nous devrions prendre vos préoccupations très au sérieux. Vous nous avez très bien fait part de vos inquiétudes.

Le président : Sénateur Fox, je dois remercier officiellement nos collègues, le sénateur Greene et le sénateur Oliver qui, je crois, ont persuadé nos témoins de comparaître aujourd'hui. Ils n'étaient pas si enclins à le faire au départ.

Mme Presseault : Un certain nombre de sénateurs nous ont fourni des arguments persuasifs.

Le sénateur Fox : Nous avons parlé des CA et des CGA. Disons que je remplacerais « être un membre en règle d'une organisation de comptables professionnels » par « être un membre en règle d'une profession juridique ».

Il n'est pas vrai que si je cherche un avocat, je vais tout simplement consulter les pages bleues du Québec, choisir le nom d'un avocat et l'appeler. Si je cherche un avocat doté de certaines qualifications, je tenterai de trouver un avocat-fiscaliste ou un avocat de société.

C'est un peu la même chose pour les CA ou les CGA. Disons que je suis à la tête d'une organisation à but non lucratif et que j'ai besoin de l'aide d'un professionnel. Je suis aussi conscient du fait qu'il existe des dispositions régissant la responsabilité, lesquelles précisent que je dois faire preuve de la diligence raisonnable et que

someone competent and, in some cases, I would choose a CGA, perhaps because the services might be less expensive or because I know the individual and have confidence.

Even if I choose to hire a CA, I will not call one of the big five and ask that one be sent over. The managing partner of the CA firm will want to know the details of my requirements. I might require the services of a tax accountant, or an expert in governance, or an expert in international trade, or someone who knows IFRS better than anybody else at the time.

My tendency is to say, let the marketplace decide, let that individual, who is at the head of an organization, decide who he wants without imposing artificial constraints. I feel quite strongly that 18 (b) is redundant. If you are a federal not-for-profit corporation, your head office is somewhere. You will have to live with provincial legislation anywhere. I think it is absolutely redundant. We have seen it for telecom companies that are regulated federally. Quebec legislation came out this week that imposes all kinds of conditions on cell phone operators. Last week, there was decision on banks such that they are subject to consumer credit protection on their loans and their interest rates.

It is redundant and I am not satisfied that it is not inconsistent. I will ask Mr. Stobo to tell me what he thinks about the question of inconsistency. It seems to be inconsistent with some other pieces of federal legislation, but I would rather have your opinion.

We are trying to get away from having private corporations or professional groups set limits to movement within the country. Just last week, Quebec and France signed an agreement so that lawyers in Quebec can practise law in France and French lawyers can practise in Quebec. It is time we set aside some of these things. I would suggest that perhaps we take the lead on that. I would like to ask Mr. Stobo to elaborate on the question of restricting competition.

Once again, if I am the head of a not-for-profit organization, why not leave it up to me and the head of my audit committee to decide whether in those circumstances he needs someone from a pool of CGAs or someone from a pool of chartered accountants.

There are two questions: inconsistency and competition.

Ms. Presseault: I know the question is to Mr. Stobo, but you hit a very important point: Yes, let the market decide. However, we ask of legislators and policy-makers to make it a level playing field. That is all.

Gerry Stobo, Partner, Borden Ladner Gervais LLP, Certified General Accountants Association of Canada (CGA-Canada): With respect to consistency with other federal legislation, there was some suggestion in the House of Commons that the provisions of Bill C-4 paralleled other legislation, like the Canada Business Corporations Act and others. In fact, it does not parallel, as

je dois agir de bonne foi, et cetera. Je veux choisir quelqu'un de compétent et dans certains cas, j'opterais pour un CGA, peut-être parce que ces services sont moins coûteux ou parce que je connais la personne en question et que j'ai confiance en elle.

Même si je décide de retenir les services d'un CA, je ne vais pas appeler l'un des cinq gros bonnets et demander que l'on m'en envoie un. L'associé directeur d'un cabinet de comptables agréés voudra connaître mes exigences en détail. Il me faudra peut-être retenir les services d'un comptable fiscaliste, d'un expert de la gouvernance, d'un expert du commerce international ou de quelqu'un qui connaît mieux que tout autre les Normes internationales d'information financière.

J'aurais tendance à laisser le marché décider, laisser la personne à la tête d'une organisation, décider qui embaucher sans imposer de contraintes artificielles. À mon avis, l'alinéa 18b) est clairement redondant. Les organisations à but non lucratif constituées en vertu des lois fédérales ont une administration centrale quelque part. Elles devront vivre avec les lois provinciales, peu importe l'endroit où se trouve leur administration centrale. Je pense que c'est absolument redondant. Cela a été le cas avec les entreprises de télécommunications de régie fédérale. Une loi a été adoptée cette semaine au Québec qui impose toutes sortes de conditions aux entreprises de téléphonie cellulaire. La semaine dernière, une décision a été prise concernant les banques en vertu de laquelle elles sont soumises à la protection du crédit à la consommation, en ce qui concerne leurs prêts et leurs taux d'intérêt.

C'est redondant et je ne suis pas convaincu que c'est compatible. Je vais demander à M. Stobo ce qu'il pense de cette question de compatibilité. Cela ne me semble pas correspondre à d'autres lois fédérales, mais j'aimerais avoir votre opinion.

Nous ne voulons pas que des entreprises privées ou des groupes professionnels limitent les mouvements au pays. La semaine dernière, le Québec et la France ont signé une entente afin que les avocats québécois puissent pratiquer en France et que les avocats français puissent pratiquer au Québec. Il est temps de se délester de certaines choses. Il est peut-être temps que nous prenions les devants. J'aimerais demander à M. Stobo de nous parler des limites à la concurrence.

Encore une fois, si je gère une organisation à but non lucratif, pourquoi ne pourrais-je pas, de concert avec le comité de vérification, décider si, dans ces circonstances particulières, je dois embaucher quelqu'un qui provient d'un bassin de CGA ou un comptable agréé.

J'ai deux questions : l'incompatibilité et la concurrence.

Mme Presseault : Je sais que la question s'adresse à M. Stobo, mais vous avez soulevé un point très important : oui, laissons le marché décider. Toutefois, nous demandons aux législateurs et aux décideurs publics d'uniformiser les conditions. C'est tout.

Gerry Stobo, associé, Borden Ladner Gervais s.r.l., Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) : Au chapitre de la compatibilité aux autres lois fédérales, on a dit à la Chambre des communes que les dispositions du projet de loi C-4 étaient le reflet de celles qui se trouvent dans d'autres lois, notamment la Loi canadienne sur les sociétés par actions. En fait,

Ms. Presseault has pointed out. The federal legislation we have reviewed is almost entirely bereft of any provisions setting out qualifications of auditors. In fact, we found one statute, other than the Bank Act and the CMHC Act, which Ms. Presseault and others have mentioned, that addresses the issue of qualifications of auditors. It is a piece of legislation under the mandate of Industry Canada, which is introducing this legislation. It is the act in respect of the Canada Foundation for Innovation, which parallels the Bank Act and the Canada Elections Act in terms of the qualification of auditors.

The suggestion that Bill C-4 somehow parallels existing legislation is simply not true. It introduces the added requirement that you have to comply with the provincial regulations in respect of public accounting, and that is what we find so offensive. That is what unfairly prevents CGAs from conducting public accounting functions in respect of federal entities. There has been some suggestion that there is an infringement on provincial jurisdiction. That is simply not correct. Federal legislators have the authority, as you have had in the past, to determine the qualification of auditors. The legislation where the federal Parliament has addressed itself to the qualification of auditors has had the effect of permitting CGAs to conduct these functions right across the country.

There is that inconsistency. This is an opportunity, in my respectful view, for Parliament to get it right with the elimination of clause 180(1)(b).

The Chair: Mr. Stobo, if I may ask, if 180(1)(b) were not in the bill, is it not true then that certain public accountants could audit federally incorporated institutions but not some provincial institutions?

Mr. Stobo: That is correct — in Ontario.

The Chair: It would be thus in the provinces where additional qualifications are referred to in 180(1)(b).

Mr. Stobo: I will ask Ms. Presseault to address the second part. There already is a two-tier system — for example, the Canada Elections Act. A CGA in Ontario can conduct an audit in respect of an election. I am not entirely sure but I would guess that the provincial elections act in Ontario would not permit a CGA to perform that audit.

Mr. Stobo: The two-tier system already exists, whether we like it or not.

Ms. Presseault can address the question of what CGAs can do in respect of public accounting functions across Canada.

The Chair: You are arguing for the removal of a two-tier system, where possible.

Mr. Stobo: In this case.

ce n'est pas le cas, comme l'a dit Mme Presseault. La loi fédérale que nous avons examinée est pratiquement exempte de dispositions précisant les qualifications des vérificateurs. En fait, nous n'avons trouvé qu'une loi, outre la Loi sur les banques et la Loi sur la SCHL, que Mme Presseault et d'autres ont mentionnées, qui porte sur les qualifications des vérificateurs. Il s'agit d'une loi qui relève d'Industrie Canada, le ministère qui a proposé ce projet de loi. Cette loi porte sur la Fondation canadienne pour l'innovation et est identique à la Loi sur les banques et la Loi électorale du Canada, en ce qui concerne les qualifications des vérificateurs.

L'affirmation selon laquelle le projet de loi C-4 est le reflet de la législation actuelle est tout simplement fautive. Il comprend une exigence supplémentaire, soit l'obligation de se conformer aux règlements provinciaux en ce qui concerne l'expertise comptable. Voilà ce qui nous semble si insultant. Cette obligation empêchera injustement les CGA de remplir des fonctions dans le domaine de l'expertise comptable au sein d'entités fédérales. Certains affirment qu'il s'agit d'un empiètement sur les champs de compétences provinciaux. C'est tout simplement faux. Les législateurs fédéraux disposent des pouvoirs nécessaires, comme vous par le passé, pour déterminer les qualifications des vérificateurs. Les lois dans lesquelles le Parlement s'est penché sur la question des qualifications des vérificateurs ont eu pour effet de permettre aux CGA d'assumer ces fonctions à l'échelle du pays.

Voilà où se trouve le problème d'incompatibilité. À mon humble avis, c'est l'occasion pour le Parlement de faire ce qui s'impose en éliminant l'alinéa 180(1)(b).

Le président : Monsieur Stobo, si vous me le permettez, si l'alinéa 180(1)(b) ne faisait pas partie du projet de loi, n'est-il pas vrai que certains experts-comptables pourraient effectuer des vérifications auprès d'institutions constituées en vertu de lois fédérales, mais non pas de certaines institutions provinciales?

M. Stobo : C'est juste, en Ontario.

Le président : Ce serait donc le cas dans les provinces où des qualifications additionnelles sont précisées en vertu de l'alinéa 180(1)(b).

M. Stobo : Je demanderai à Mme Presseault de répondre à cela. Il existe déjà un système à deux vitesses. Prenons, par exemple, la Loi électorale du Canada. En Ontario, un CGA peut effectuer une vérification dans le cadre d'une élection. Je ne suis pas absolument certain, mais je pense que la Loi sur les élections provinciales en Ontario ne permettrait pas à un CGA d'effectuer une telle vérification.

M. Stobo : Ce système à deux vitesses existe déjà, que nous soyons d'accord ou non.

Mme Presseault peut vous parler de ce que peuvent faire les CGA en ce qui a trait à l'expertise comptable au Canada.

Le président : Vous voulez que l'on élimine ce système à deux vitesses lorsque cela est possible.

M. Stobo : Dans le cas présent.

Ms. Presseault: Not every certified general accountant or chartered accountant can do audits. You would not want that to happen. You want only those who meet the additional requirements, and refer back to subclause (a).

If you are a member in good standing, you have to respect those very high requirements to audit financial statements — the high standards for public accounting, which are examination, experience requirements and other requirements such as liability insurance and meeting the standards of independence, which are much more rigorous than what is proposed in Bill C-4.

Not every member can meet those higher requirements. Currently, every Canadian jurisdiction, except Ontario, allows certified general accountants to practise the full scope of public accounting. There are still some late regulatory changes in Quebec. There is a partial regulatory aspect in Quebec where members are qualified to practise public accounting.

Members in Ontario who are in good standing and meet the requirements to be public accountants can provide public accounting services under the federal legislation in the province of Ontario, and they do so.

We have monitored closely the number of certified general accountants who work as auditors for campaigns, and it is a surprisingly large number. It provides you with an additional pool of qualified people — which is what we are looking for in this sector — who meet the requirements in subclause (a).

Senator Ringuette: I had a few questions on legalities, but Mr. Stobo has answered them in his statement. Thank you.

Senator Massicotte: I am trying to understand something, so I will take the argument of Senator Fox, which I appreciate, and try it on for size. He is basically saying this: Let the consumer decide and the member of the board decide whom to employ to audit statements or be an engineer or a lawyer. That argument has merit, but history has shown us that the provinces thought they needed to regulate or to know who is qualified to be a medical doctor, for example. Therefore, it is illegal for an engineer to perform surgery. We have regulations to regulate who should work as an engineer, doctor, accountant, and so on.

If you take that argument and say somebody has to decide who is competent enough to do whatever is supposed to be done — if you remove the subclause you want to remove, I gather we could have a CMA that I understand has no experience, no ability, no expertise to do public audits, and could be employed by a chairman of a charity to do an audit. If I understand correctly, it

Mme Presseault : Ce ne sont pas tous les comptables généraux accrédités ou les comptables agréés qui peuvent mener des vérifications. Ce n'est pas souhaitable. Seuls ceux qui répondent aux exigences additionnelles devraient pouvoir le faire. Il faudrait se référer à l'alinéa a).

Si vous êtes un membre en règle, vous devez respecter des exigences très élevées pour pouvoir effectuer des vérifications d'états financiers, des normes élevées dans le domaine de l'expertise comptable portant sur l'expérience, les examens et d'autres choses, comme l'assurance-responsabilité et l'indépendance, normes beaucoup plus strictes que celles que contient le projet de loi C-4 tel que proposé.

Ce ne sont pas tous les membres qui peuvent remplir ces exigences très élevées. À l'heure actuelle, toutes les provinces canadiennes, à l'exception de l'Ontario, permettent aux comptables généraux accrédités d'assumer toutes les fonctions liées à l'expertise comptable. Par contre, des changements récents ont été apportés au Québec. Il existe un aspect réglementaire partiel au Québec en vertu duquel les membres sont qualifiés pour travailler dans le domaine de l'expertise comptable.

Les membres en règle de l'Ontario qui respectent les exigences qui s'appliquent aux experts-comptables peuvent fournir des services dans le domaine de l'expertise comptable en vertu des lois fédérales, et ils le font.

Nous surveillons de près le nombre de comptables généraux accrédités qui travaillent à titre de vérificateurs dans le cadre de campagnes, et ce nombre est étonnamment élevé. Ainsi, vous avez accès à un bassin additionnel de gens qualifiés qui respectent les exigences de l'alinéa a), ce que l'on cherche à accomplir dans ce secteur.

Le sénateur Ringuette : J'avais quelques questions d'ordre légal, mais M. Stobo y a répondu dans sa déclaration. Merci.

Le sénateur Massicotte : J'essaie de comprendre quelque chose, alors je vais reprendre l'argument du sénateur Fox, que j'apprécie, pour voir où il peut me mener. Voilà essentiellement ce qu'il dit : laissez le consommateur et les administrateurs décider qui employer pour effectuer les vérifications, les travaux d'ingénierie ou les activités juridiques. Cet argument a du mérite, mais l'histoire nous montre que les provinces ont cru bon de prendre des règlements et de déterminer qui est qualifié pour devenir médecin, par exemple. Ainsi, un ingénieur ne peut en toute légalité effectuer une chirurgie. Nous disposons de règlements qui régissent qui peut travailler à titre d'ingénieur, de médecin, de comptable, et ainsi de suite.

Si l'on prend cet argument et qu'on dit que quelqu'un doit décider qui est assez compétent pour faire tout ce qu'il y a à faire — si l'on supprime le paragraphe que vous voulez supprimer, il me semble que l'on pourrait se retrouver avec un CMA qui n'aurait aucune expérience, aucune aptitude, aucune compétence en vérification publique et qui pourrait être engagé par le président

is because they are members in good standing of an accounting association and so on. You basically remove the right of the province to decide who is qualified to do the audit.

Would that not bother you? Is it not against the public interest to have somebody decide who has the ability to do so, or do you want to go as far as Senator Fox and say let the engineer do the public audit, let anyone decide, as long as the board decided in a full market economy?

Senator Fox: That is not what I said.

Senator Massicotte: If you want to use your arguments to let the market decide, let the consumer decide, why not — let us use a CMA argument. Should a CMA be able to do so?

Ms. Presseault: I cannot speak for the CMAs. I have no knowledge of their education or their training program. I would not be well placed to comment on whether or not they could be permitted.

Again, the marketplace would dictate. Our members who work for the Canada Revenue Agency would have absolutely no interest in providing public accounting services for the not-for-profit sector. Anyone without a fee can provide public accounting services to any organization without charging a fee in Ontario.

What we are tapping into here is the thousands and thousands of small charitable, not-for-profit organizations in communities that could benefit from this. We want to ensure — and going back to the accountability framework in Bill C-4 — that people who are doing so are qualified to do so. You need one to make sure that they are a member of a profession.

Senator Massicotte: If you remove subclause (b), CMAs could be employed to do public audits — am I correct about that — whether they are qualified or not?

Ms. Presseault: I do not know. I cannot answer that.

Senator Moore: I want to raise a point that Senators Oliver and Eyton raised with the last witnesses. We know the proposed act is not-for-profit. The title is not defined and we have been told by the minister that this represents the eighth attempt to get this done, the fourth in the last five years.

Does that concern you? Have you looked at a definition for what a not-for-profit might be in your years of experience, either with the organization or its counsel? Do you have any help to give us there? I find it preposterous that we do not have a definition. Why not? Is there a reason they are not putting it in?

d'un organisme de bienfaisance pour faire une vérification. Si je comprends bien, ce serait possible si cette personne est membre en bonne et due forme d'une association de comptables et tout le reste. Vous supprimez essentiellement le droit de la province de décider qui a compétence pour faire la vérification.

Cela ne vous tracasse-t-il pas? N'est-ce pas contre l'intérêt public que quelqu'un décide qui a la compétence voulue, ou bien voulez-vous aller aussi loin que le sénateur Fox et laisser des ingénieurs faire des vérifications publiques, permettre à n'importe qui de le faire, pourvu que le conseil en prenne la décision dans une économie de marché intégrale?

Le sénateur Fox : Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Le sénateur Massicotte : Si vous voulez appliquer cet argument et laisser le marché décider, laisser le consommateur décider, pourquoi pas — utilisons alors le scénario d'un CMA. Un CMA devrait-il être en mesure de le faire?

Mme Presseault : Je ne peux pas parler au nom des CMA. Je ne connais nullement leur programme d'étude ou de formation. Je ne serais pas bien placée pour vous dire s'ils devraient être autorisés ou non.

Je répète que le marché devrait en décider. Nos membres qui travaillent pour l'Agence du revenu du Canada ne seraient absolument pas intéressés à fournir des services de comptabilité publique au secteur à but non lucratif. N'importe qui peut fournir des services de comptabilité publique à n'importe quelle organisation sans se faire payer d'honoraires en Ontario.

Ce que nous visons, ce sont les milliers et milliers de petites organisations de bienfaisance à but non lucratif éparpillées dans les collectivités qui pourraient être avantagées par cette mesure. Nous voulons nous assurer — et j'en reviens au cadre de comptabilité du projet de loi C-4 — que les gens qui vont le faire ont compétence pour le faire. Il faut que quelqu'un s'assure qu'ils sont membres d'une profession.

Le sénateur Massicotte : Si vous supprimez l'alinéa b), des CMA pourraient être embauchés pour faire des vérifications publiques — ai-je raison à ce sujet — peu importe qu'ils soient qualifiés ou non?

Mme Presseault : Je ne sais pas. Je ne peux pas répondre à cela.

Le sénateur Moore : Je veux revenir sur un point que les sénateurs Oliver et Eyton ont soulevé auprès des derniers témoins. Nous savons que la loi proposée s'appliquerait aux organismes à but non lucratif. Le titre n'est pas défini et le ministre m'a dit que ceci représente la huitième tentative à cet égard, la quatrième au cours des cinq dernières années.

Cela vous préoccupe-t-il? Avez-vous cherché une définition de ce que pourrait être un organisme à but non lucratif, en vous fondant sur vos années d'expérience, au sein de l'organisation ou à titre d'avocate? Pouvez-vous nous aider à cet égard? Je trouve absurde que nous n'ayons pas de définition. Pourquoi pas? Y a-t-il une raison pour laquelle on n'a pas mis de définition dans le projet de loi?

Ms. Presseault: Senator, we unfortunately have taken a very narrow look at the legislation. We have not looked at that issue.

Senator Moore: Did it not surprise you? It has certainly a strong impact on some of your clients. I thought you or your clients might like to know whether they meet the definition.

Mr. Stobo: I share that view.

Senator Day: Could you look at clause 180? I notice in 180(1)(a) that you are a member in good standing of an institute or association of accountants incorporated by or under an act of the legislature or province.

In the case you were giving us, is CGA-Canada incorporated to operate in the province of Ontario?

Ms. Presseault: CGA is incorporated in every province and territory of Canada.

Senator Day: Are there restrictions when you incorporate on what you can do, or is that a separate piece of legislation?

Ms. Presseault: It is a separate piece of legislation.

Senator Day: If you look at (b), it talks about being able to perform under clauses 188 to 191, and that just talks about the various services that would be performed as a public accountant. Can we drop all of (b) out of there or should we incorporate 188 to 191 in (a) to say "authorized to perform the services under sections 188 to 191"?

Mr. Stobo: I would say you could drop it and nothing would be lost.

The Chair: Are there any other questioners? That is it?

It remains for me to simply thank you both very much for your understanding and your clear presentation. We appreciate it.

We will now turn our attention to clause-by-clause examination of the bill.

The Chair: Is it agreed, colleagues, that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4, an act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Massicotte: I would have thought we would have had a two-minute discussion. There are two issues. Do you want to get to it or discuss generically the issues on which we agree or disagree?

The Chair: When we get to it we might.

Senator Day: Mr. Chair, I will make a statement that I think that we should not proceed with clause by clause right after hearing evidence. We should take an opportunity to think about

Mme Presseault : Sénateur, malheureusement, nous avons lu le projet de loi en diagonale seulement. Nous n'avons pas examiné cette question.

Le sénateur Moore : Cela ne vous a-t-il pas étonnée? Certains de vos clients sont certainement touchés directement. Il m'a semblé que vous ou vos clients aimeraient savoir s'ils correspondent à la définition.

M. Stobo : Je partage ce point de vue.

Le sénateur Day : Je vous invite à vous reporter à l'article 180. Je lis à l'alinéa 180(1)a) que vous êtes membre en règle d'un institut ou d'une association de comptables constitué en personne morale sous le régime d'une loi provinciale.

Dans le cas que vous nous avez présenté, CGA-Canada est-elle constituée en personne morale sous le régime d'une loi dans la province de l'Ontario?

Mme Presseault : CGA est constituée en personne morale dans chaque province et territoire du Canada.

Le sénateur Day : Y a-t-il des contraintes quant à ce que vous pouvez faire quand vous vous constituez en personne morale, ou bien cela se trouve-t-il dans une autre loi?

Mme Presseault : C'est une loi différente.

Le sénateur Day : L'alinéa b) parle du droit aux activités mentionnées dans les articles 188 à 191, et il s'agit simplement des divers services qu'un comptable public pourrait assurer. Est-ce qu'on peut supprimer tout l'alinéa b), ou faudrait-il amalgamer le 128 ou 191 sous l'alinéa a) afin de dire « le droit d'assurer les services prévus aux articles 188 à 191 »?

M. Stobo : D'après moi, on pourrait laisser tomber cela sans perdre quoi que ce soit.

Le président : Y a-t-il d'autres questions? Est-ce que c'est tout?

Je n'ai qu'à vous remercier beaucoup tous les deux de votre compréhension et de la clarté de votre présentation. Nous l'apprécions.

Maintenant, passons à l'étude article par article du projet de loi.

Le président : Chers collègues, sommes-nous d'accord pour que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-4, une loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales?

Des sénateurs : D'accord.

Le sénateur Massicotte : J'aurais pensé que nous aurions encore une discussion de deux minutes. Il y a deux questions. Voulez-vous attendre qu'on arrive là, ou bien voulez-vous discuter en général des questions sur lesquelles nous sommes d'accord ou pas d'accord?

Le président : Quand nous en serons là, nous pourrions peut-être le faire.

Le sénateur Day : Monsieur le président, moi je dis que je pense que nous ne devrions pas passer à l'étude article par article tout de suite après avoir entendu des témoignages. Nous devrions

some of these issues raised by the witnesses. I made this point with you before. You know my position — and I understand the time of year and the urgency. I just want to put it on the record that I think that would be helpful.

Senator Fox: I would like to second that. We have time to do it tomorrow morning. It will not take much time, but it is a good idea to take overnight.

The Chair: I am in the hands of the committee.

Senator Oliver: A notice went out saying hearing witnesses on Bill C-4 and clause-by-clause consideration of the bill. That was in the formal notice to the public.

Senator Fox: It is 6:00. I have another committee meeting and I cannot stay.

Senator Massicotte: Can we have a brief discussion over a couple of issues and do clause-by-clause tomorrow?

Senator Fox: I have another meeting to go to. This ends at 6 p.m. I call it 6 p.m.

The Chair: I would not like to proceed without all of our members. We have four hours tomorrow.

Senator Day: I would prefer that.

The Chair: If you would prefer that and others would prefer that — and I would ask senators in your reflections tonight to remember that there are a couple of contentious issues, and whatever way they go, if they go against your particular opinion, there is always a possibility of attaching observations.

Senator Harb: In terms of the timing, will we have time to do that tomorrow?

Senator Ringuette: Yes, we have four hours.

The Chair: I detect a consensus, I may be wrong, that we wait until tomorrow. If we do, we are starting at 8:30, we will do it right off the top.

Senator Day: Right at 8:30.

The Chair: Right at 8:30, and that will give us three and a half hours, which probably is enough for any person to concentrate in one stretch.

Keep in mind, honourable senators, that maybe not every “I” has to be dotted and every “T” crossed. You do have a steering committee that you may wish to empower. I want to say right now that it would be my view that if there is work for the steering committee to do I would like to have Senator Ringuette there as an observer. It was her resolution, after all.

Senator Oliver: On Bill C-4?

The Chair: I suppose you would not technically have a right to vote, Senator Ringuette.

prendre le temps de réfléchir à certaines questions soulevées par les témoins. Je vous ai déjà présenté cet argument. Vous savez quelle est ma position, et moi, je comprends qu'en cette saison de l'année, les choses deviennent urgentes. Je voulais simplement dire, pour le procès-verbal, que selon moi, cela pourrait nous aider.

Le sénateur Fox : J'aimerais appuyer cette motion. Nous aurons le temps de le faire demain matin. Cela ne prendra pas beaucoup de temps, mais c'est une bonne idée que de prendre une nuit pour réfléchir.

Le président : Je m'en remets à la décision du comité.

Le sénateur Oliver : On a publié un avis à l'effet que l'on entendrait des témoignages au sujet du projet de loi C-4 et qu'il y aurait une étude article par article de ce projet de loi. L'avis public le disait formellement.

Le sénateur Fox : Il est 18 heures. J'ai une autre réunion de comité et je ne peux pas rester.

Le sénateur Massicotte : Pourrions-nous discuter brièvement de quelques questions et faire l'étude article par article demain?

Le sénateur Fox : J'ai une autre réunion où je dois me rendre. Cette réunion se termine à 18 heures. Je dis qu'il est 18 heures.

Le président : Je ne voudrais pas continuer sans que tous les membres soient présents. Demain, nous aurons quatre heures.

Le sénateur Day : J'aimerais mieux cette solution.

Le président : Si vous préférez cela et si d'autres préfèrent cela également... je demanderai aux sénateurs, lorsqu'ils réfléchissent à ces choses ce soir, de se rappeler qu'il y a certaines questions épineuses, et quoi qu'il en soit, si c'est contraire à votre opinion personnelle, vous pourrez toujours ajouter des observations.

Le sénateur Harb : Pour ce qui est de l'horaire, aurons-nous le temps de le faire demain?

Le sénateur Ringuette : Oui, nous avons quatre heures.

Le président : Si je ne me trompe, je pense que nous nous entendons pour attendre à demain. Si c'est le cas, nous commencerons à 8 h 30, et nous le ferons dès le début.

Le sénateur Day : À 8 h 30 précises.

Le président : À 8 h 30 précises, ce qui nous donnera trois heures et trente minutes, ce qui est assez pour permettre à quiconque de se concentrer de façon ininterrompue.

N'oubliez pas, honorables sénateurs, que nous n'avons pas nécessairement besoin de mettre tous les points sur tous les « i ». Après tout vous avez un comité directeur que vous voudrez peut-être mandater. Je veux dire d'emblée que d'après moi, s'il y a du travail pour le comité directeur, j'aimerais que le sénateur Ringuette soit présente en tant qu'observatrice. Après tout, c'était sa résolution.

Le sénateur Oliver : Au sujet du projet de loi C-4?

Le président : Je suppose que, selon les règles, vous n'auriez pas de droit de vote, sénateur Ringuette.

If we do have work to do as a steering committee, I would appreciate if the other colleagues would agree that Senator Ringuette be present. It is her resolution and I would like her input to ensure that we do the work that you mandate us to do correctly.

Thank you all very much.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, June 18, 2009

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-4, An Act respecting not-for-profit corporations and certain other corporations, met this day at 9 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Michael A. Meighen (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, this morning, our first task is clause-by-clause consideration of Bill C-4, but at the request of a number of colleagues on the committee, one or two questions, after reflection last night, still require clarification from representatives of the Department of Finance, and perhaps from the Certified General Accountants' Association of Canada, who testified yesterday.

Senator Massicotte you led this request, so I will ask you to begin.

Senator Massicotte: We are having this debate as to the relevance of paragraph 180(1)(b) versus having only paragraph (a) by itself. Paragraph (a) says in English — in French it seems to be different, which is another issue — that if they are “a member in good standing” of a provincially organized accounting profession, they are qualified under that paragraph. Paragraph (b) goes on to talk about meeting qualifications as defined under the provincial legislature.

We are asking ourselves if paragraph (a) is adequate? If they are already registered under provincial statutes to be, for instance, a certified management accountant, CMA, a certified general accountant, CGA, or a chartered accountant, CA, why do we need paragraph (b)? Paragraph (a) presumably already defines their qualifications and abilities, and we have at least one previous member of a provincial legislature who says that in her province the enabling legislation already defines who is qualified to perform whatever in a profession; therefore paragraph (b) becomes irrelevant.

Is that the case in all provinces? Why is there a need for paragraph (b) if we have already defined who is qualified under paragraph (a)?

Si nous avons de l'ouvrage en tant que comité directeur, je serais reconnaissant si les autres collègues étaient d'accord que le sénateur Ringuette soit présente. C'était sa résolution et je voudrais qu'elle y soit pour nous assurer de bien exécuter notre mandat.

Un grand merci à vous tous.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 18 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-4, Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales, se réunit aujourd'hui, à 9 heures pour l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Michael A. Meighen (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Chers collègues, ce matin, notre première tâche consiste à entreprendre l'étude article par article du projet de loi C-4, mais à la demande de plusieurs membres du comité, il s'avère qu'après réflexion hier soir, une ou deux questions exigent encore des éclaircissements de la part des représentants du ministère des Finances et, peut-être, de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, qui ont témoigné hier.

Sénateur Massicotte, comme vous êtes l'instigateur de la demande, je vous prie de commencer.

Le sénateur Massicotte : Nous tenons un débat quant à la question de savoir si l'alinéa 180(1)b) est pertinent et si on ne devrait pas plutôt s'en tenir uniquement à l'alinéa a). En vertu de l'alinéa a) dans la version anglaise — la version française semble être différente, ce qui est une autre question —, un « membre en règle » d'une association de comptables constituée sous le régime provincial possède les qualifications requises. L'alinéa b), pour sa part, porte sur l'obligation de respecter les qualifications définies en vertu d'une loi provinciale.

On se demande si l'alinéa a) est adéquat. Si quelqu'un est déjà enregistré sous le régime provincial pour être, par exemple, un comptable en management accrédité, CMA, un comptable général accrédité, CGA, ou un comptable agréé, CA, pourquoi avons-nous besoin de l'alinéa b)? L'alinéa a) définit déjà, selon toute vraisemblance, les qualifications et les compétences requises; d'ailleurs, au moins une ancienne députée d'une assemblée législative provinciale affirme que dans sa province, la loi habilitante définit déjà qui est qualifié pour exercer une profession; par conséquent, l'alinéa b) devient non pertinent.

Est-ce le cas dans toutes les provinces? Pourquoi a-t-on besoin de l'alinéa b) si on a déjà défini qui est qualifié aux termes de l'alinéa a)?

Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section, Industry Canada: Each province structures how it will legislate accounting differently. Some provinces have a single statute that creates the three provincial accounting bodies.

Senator Massicotte: Can you give examples?

Ms. Kirby: P.E.I. has recently changed their statute; Alberta has recently changed their statute.

Senator Moore: How have they changed it?

Ms. Kirby: They have one statute. Part 1 creates the chartered accountants of Alberta; Part 2 creates the certified general accountants of Alberta. Further on, another part lays out the qualifications to perform public accounting or audits. The act is in separate parts.

Other provinces, however, have four statutes. They have a statute that creates the provincial general accountants; they have provincial management accountants; they have a statute that creates the provincial chartered accountants; and, there is a wholly independent statute that then determines who is allowed to do what with respect to financial reviews. It may or may not create an independent body, which then essentially certifies or licences particular individuals or firms perform the actual review. In Ontario, the legislation is set up that way.

We have both situations, where everything is in one statute or everything is in totally separate statutes. If they are in a province that does it separately, they may be part of the certified general accountants, but the law does not touch who is licensed or authorized by the province to perform any kind of a financial review.

[Translation]

Senator Massicotte: Do you agree with that, Ms. Presseault?

Carole Presseault, Vice-President, Certified General Accountants' Association of Canada (CGA-Canada): No, that is not quite the situation. I was not able to prepare this in advance, but I will explain it. First, yes, the three orders of accountants are established by provincial legislation. So, for example, the Certified General Accountants Association of Prince Edward Island or the Certified Management Accountants of Newfoundland and Labrador are recognized as professional orders. Their mandate is essentially to protect the public. They fulfill that mandate by establishing eligibility criteria for the profession and for those who govern the profession.

[English]

Beyond that, I have not counted them recently, but there are hundreds of statutes that establish who may sign — I am simplifying things here — an auditor's report.

Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des politiques, Industrie Canada : Chaque province structure différemment la façon dont elle légifère la profession comptable. Certaines provinces ont une seule loi qui crée les trois ordres comptables provinciaux.

Le sénateur Massicotte : Pouvez-vous donner des exemples?

Mme Kirby : L'Île-du-Prince-Édouard a récemment changé sa loi, de même que l'Alberta.

Le sénateur Moore : En quoi consistent les changements?

Mme Kirby : Ces provinces n'ont qu'une seule loi. Dans le cas de l'Alberta, la partie 1 crée l'Institut des comptables agréés de l'Alberta; la partie 2 crée l'Association des comptables généraux accrédités de l'Alberta. Plus loin dans la loi, une autre partie énonce les qualifications requises pour exercer la profession d'expert-comptable ou pour effectuer des vérifications publiques. La loi comporte plusieurs parties distinctes.

Par contre, d'autres provinces ont quatre lois : une pour créer l'association provinciale des comptables généraux; une autre pour l'association provinciale des comptables en management; une pour l'association provinciale des comptables agréés; et, enfin, une loi tout à fait indépendante qui précise qui a le droit de faire quoi dans le domaine des examens financiers. Cette loi peut ou non créer un organisme indépendant, qui est essentiellement chargé d'accorder une accréditation ou une licence à des gens ou à des entreprises pour effectuer l'examen. En Ontario, la législation est structurée de la sorte.

Nous avons donc les deux situations : soit que tous les éléments se trouvent dans une seule loi, soit que chaque élément se trouve dans des lois tout à fait distinctes. Dans le cas d'une province qui légifère la profession de façon séparée, les experts-comptables pourraient faire partie des comptables généraux agréés, mais la loi provinciale ne précise pas qui est autorisé à exécuter un examen financier.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Madame Presseault, êtes-vous d'accord avec cela?

Carole Presseault, vice-présidente, Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) : Non, ce n'est pas tout à fait le scénario, je n'ai pas eu le bienfait d'avoir une préparation, mais je vais vous expliquer. D'abord, les trois ordres comptables sont effectivement établis par législation provinciale. Donc l'exemple étant que l'Association des comptables généraux accrédités de l'Île-du-Prince-Édouard ou l'Association des comptables en management accrédité de la province de Terre-Neuve-et-Labrador sont reconnues comme ordre professionnel. Leur mandat est essentiellement la protection du public. Elles accomplissent cette mission en établissant les critères d'admissibilité à la profession et ceux qui gouvernent la profession.

[Traduction]

À part cela, même si je ne les ai pas dénombrées récemment, il existe des centaines de lois qui établissent — et je simplifie les choses ici — ceux qui peuvent signer un rapport de vérificateur.

In British Columbia, for example, the Business Corporations Act, the Financial Institutions Act, the International Financial Business Act, the Legal Profession Act, the Real Estate Act, the School Act and the Society Act establish that any member of CGA-BC or the Institute of Chartered Accountants of British Columbia who has been granted an accounting licence may perform audits of public companies under those legislations.

I can provide you with this overview of the regimes in place in Canada. The area is complex, but in that same respect, for example, the Government of Canada has a number of statutes that establish who may provide an opinion on financial statements, according to those statutes.

Senator Massicotte: Let us say, we accept that the province is in a better position than the federal government to define who is qualified. In other words, we accept there is a public good to a government defining who is qualified to perform what in any profession. For example, they are a certified management accountant qualified under paragraph (a) in Ontario, which means they are now a member in good standing of an organization called Certified Management Accountants. However, if we also see a need for the province to define who is qualified to perform public audits, let us say, do we also need paragraph (b)? Without paragraph (b) or without other legislation, is there not a risk that certified management accountants can be employed to perform public audits?

Ms. Presseault: The key word here is “what.” The responsibility of the province is to oversee the professions, and they do that. They discharge that role by establishing the self-regulatory bodies.

However, in terms of doing “what,” my point earlier was that there are hundreds of statutes that establish who can do what, including a number of federal statutes. It is absolutely a provincial responsibility, and that is well reflected in paragraph (a). That responsibility is established in this legislation, as it should be, because it is up to the provinces. You would not want the federal government to recognize a self-regulatory organization or create one. However, you have the authority, through many other pieces of legislation, which have never been challenged, to establish who can do what under this legislation.

Senator Massicotte: I understand that, but is it accurate that under paragraph (a), they could be a member in good standing of the Ontario CMAs, for example, and satisfy paragraph (a), “a member in good standing of an institute or association of accountants”? Yet paragraph (a) under Ontario apparently does not define in any legislation what they are qualified to do. It is in a separate act. Is that the case in Ontario?

Ms. Presseault: No, because there are a number of rules that all accountants must adhere to within the rules that govern the professional bodies.

En Colombie-Britannique, par exemple, la Business Corporations Act, la Financial Institutions Act, l'International Financial Business Act, la Legal Profession Act, la Real Estate Act, la School Act et la Society Act stipulent que tout membre de CGA-BC ou de l'Institut des comptables agréés de la Colombie-Britannique ayant obtenu une licence en comptabilité peut effectuer des vérifications des sociétés ouvertes en vertu de ces lois.

Je peux vous fournir une copie de cette vue d'ensemble des régimes qui existent au Canada. C'est un domaine complexe, mais de la même façon, par exemple, le gouvernement fédéral possède de nombreuses lois qui établissent qui peut donner son opinion sur les états financiers en vertu de ces lois.

Le sénateur Massicotte : Disons que nous reconnaissons que la province est mieux placée que le gouvernement fédéral pour établir quelles personnes sont qualifiées. Autrement dit, nous reconnaissons que c'est dans l'intérêt du bien public pour le gouvernement d'établir qui est qualifié pour faire quoi, dans toutes les professions. Par exemple, une personne est comptable en management accrédité et est qualifiée en vertu de l'alinéa a) en Ontario, ce qui veut dire qu'elle est maintenant membre en règle d'une organisation nommée Comptables en management accrédités. Toutefois, si nous considérons qu'il est aussi nécessaire pour la province d'établir qui est qualifié pour effectuer des vérifications publiques, par exemple, avons-nous aussi besoin de l'alinéa b)? Sans l'alinéa b) ou une autre mesure législative, ne courrons-nous pas le risque que des comptables en management accrédités soient embauchés pour effectuer des vérifications publiques?

Mme Presseault : Le mot clé dans tout ceci est « quoi ». Il revient aux provinces de surveiller les professions, et elles le font. Elles s'acquittent de ce rôle en créant les organismes d'autoréglementation.

Toutefois, sur le plan de faire « quoi », ce que j'essayais de dire tout à l'heure est qu'il y a des centaines de lois qui établissent qui peut faire quoi, y compris de nombreuses lois fédérales. C'est absolument à la province qu'incombe cette tâche, et l'alinéa a) reflète bien ce fait. La loi établit, comme elle se doit de le faire, à qui revient la tâche, puisqu'elle incombe aux provinces. Vous ne voudriez pas que le gouvernement nomme un organisme d'autoréglementation ou qu'il en crée un. Toutefois, vous avez le pouvoir, grâce à bien d'autres lois qui n'ont jamais été contestées, de déterminer qui peut faire quoi en vertu de la présente loi.

Le sénateur Massicotte : Je comprends ce que vous dites, mais est-ce exact qu'en vertu de l'alinéa a), la personne pourrait être membre en règle des CMA de l'Ontario, par exemple, et satisfaire l'alinéa a), c'est-à-dire être « membre en règle d'un institut ou d'une association de comptables »? Pourtant, l'alinéa a) ne définit dans aucune loi, semble-t-il, ce pour quoi la personne est qualifiée. Cela se trouve dans une loi distincte. Est-ce le cas en Ontario?

Mme Presseault : Non, puisqu'un certain nombre des règles qui régissent les organisations professionnelles doivent être suivies par tous les comptables.

In terms of public accounting, there is a separate rule in the self-regulatory framework. I cannot speak for other organizations, but in ours, the rules to be a public accountant are different. Not every professional accountant is a public accountant. To be a public accountant, they must meet additional requirements; what the minister referred to yesterday as courses and exams. The additional requirements are experience requirements, examination requirements and ethical requirements, such as the independence standard. I emphasize that to be a member in good standing of their professional body, to be a public accountant, they have to respect those rules. They must have liability insurance to protect their clients.

Senator Massicotte: Those rules are set by the self-governing association, not by the provincial legislature.

Ms. Presseault: Yes, they are set by the self-governing organization, exactly.

Senator Ringuette: I have a brief three-page document that describes the jurisdiction situation in the different provinces and territories in Canada. I am reminded of the minister in that we have a responsibility not to tread on provincial jurisdiction, and paragraph *(b)* treads on provincial jurisdiction.

Senator Greene: It is the opposite.

Senator Ringuette: The provinces have the legal responsibility to recognize skills, whether they are trade or professional skills. That is a given. We recognize in paragraph 180(1)*(a)* that the legislatures of the provinces have that authority, period.

I am somewhat dismayed that this bill has been in the works for such a long time and that we are finding issues like this one. With regard to the issue of Ontario, it is up to Ontario, not the federal government, to decide who can do what in regard to recognizing provincial trade and professional skills.

Mr. Chair, if you agree, I want to table, for every member of this committee, this three-page synopsis of provincial legislature enactment of responsibilities in regard to CGA associations in the different provinces. I think that synopsis will clarify the issue for all members.

The Chair: Can we know the source?

Senator Ringuette: Yes; it is from the Certified General Accountants' Association. It can be verified by our researchers.

Senator Moore: Is that the brief that Ms. Presseault mentioned that she could provide?

Senator Ringuette: Yes.

The Chair: Is it agreeable that the document should be filed?

Senator Ringuette: I think every member should have a copy to look into this issue.

Le cadre d'autoréglementation contient des règles distinctes pour le domaine de l'expertise comptable. Je ne peux pas parler au nom des autres organisations, mais dans notre cas, il faut suivre des règles distinctes pour être expert-comptable. Un comptable professionnel n'est pas nécessairement un expert-comptable. Pour être expert-comptable, la personne doit satisfaire des exigences additionnelles, ce que le ministre a appelé hier des cours et des examens. Les exigences additionnelles sont liées à l'expérience, aux examens et à l'éthique, comme la norme sur l'indépendance. Je répète que pour être membre en règle d'une organisation professionnelle, pour être expert-comptable, la personne doit respecter ces règles. Elle doit aussi avoir une assurance responsabilité pour protéger ses clients.

Le sénateur Massicotte : C'est l'association d'autoréglementation qui établit ces règles, et non l'assemblée législative provinciale.

Mme Presseault : Oui, exactement, c'est l'organisme d'autoréglementation qui les établit.

Le sénateur Ringuette : J'ai un petit document de trois pages qui décrit la situation en matière de compétence dans les différents territoires et provinces du Canada. Cela me rappelle le ministre et le fait que nous ne devons pas empiéter sur la compétence provinciale, et l'alinéa *b)* empiète sur la compétence provinciale.

Le sénateur Greene : Au contraire.

Le sénateur Ringuette : Les provinces ont l'obligation légale de reconnaître les compétences, tant les compétences liées à un métier que celles liées à une profession. C'est un fait établi. L'alinéa 180(1)*a)* reconnaît que les assemblées législatives provinciales détiennent ce pouvoir, point.

Je suis un peu consternée par le fait qu'un projet de loi sur lequel on travaille depuis si longtemps contient de tels pépins. Pour la question de l'Ontario, c'est à l'Ontario et non au gouvernement fédéral de décider qui peut faire quoi sur le plan de la reconnaissance des compétences provinciales liées aux métiers et aux professions.

Monsieur le président, si vous êtes d'accord, j'aimerais déposer, à l'intention des membres du comité, ce résumé de trois pages sur la façon dont les provinces ont légiféré les responsabilités des associations de comptables généraux accrédités, dans les différentes provinces. Je pense que ce résumé clarifiera la question pour tous les membres.

Le président : Peut-on en connaître l'origine?

Le sénateur Ringuette : Oui; il vient de l'Association des comptables généraux accrédités. Nos attachés de recherche peuvent le vérifier.

Le sénateur Moore : Est-ce le mémoire que Mme Presseault a dit qu'elle pourrait mettre à notre disposition?

Le sénateur Ringuette : Oui.

Le président : Êtes-vous d'accord pour que le document soit déposé?

Le sénateur Ringuette : Je pense que tous les membres devraient en avoir une copie pour examiner la question.

The Chair: Before I turn to Senator Oliver, do the officials wish to make any comment on what we have heard?

Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: To perhaps clarify some misunderstanding, the text in paragraphs 180(1)(a) and 180(1)(b) aims at protecting and ensuring that provincial jurisdiction in the matter is respected and that this legislation does not override that jurisdiction.

This legislation will apply throughout Canada, so when we drafted the legislation, we had to be mindful of the various ways provinces and territories deal with this matter. In some cases, it may well be that paragraph (a) is sufficient, because the jurisdiction involved has decided to adopt a legislation that is all-encompassing, that does everything at the same time. However, other jurisdictions, such as Ontario, with the Public Accountant Act, have decided to split or separate the two areas.

Therefore, removing paragraph (b) and keeping only paragraph (a) sets the requirement of being a member in good standing of an institute or association of accountants, which, for example, means a member in good standing of the CMA.

Paragraph (b) is there to ensure that if the province has decided that additional requirements are needed to ensure this person has the qualifications to carry out the activities that public accountants under this act would carry out, then we want to ensure that they meet those provincial requirements. The policy intent behind paragraph (b) was to achieve the goal that Senator Ringuette mentioned.

The French text is drafted differently in terms of drafting protocols and conventions, and that is why we have a paragraph separated in the English version with (a) and (b), and we have a complete text in the French version. We have had linguists look at the text, and they are comfortable in telling us that both versions say the same thing. It is a matter of ensuring that however the provinces choose to regulate this issue, this legislation respects provincial regulation and does not override it.

The Chair: Without wishing to comment on the merits of what you say, I would love to hear evidence from the linguists who feel comfortable setting up subclause 180(2) exactly the same way in French and English, but for some unknown reason, they feel it necessary to treat subclause 180(1) in two different fashions. Sometimes common sense and professional qualifications do not match.

Mr. Charland: I am not a Justice drafter or a master of the protocols, but we have these same kinds of debates when we are in the drafting room.

The Chair: Maybe this committee would like to inquire into that question one day.

Le président : Avant que je cède la parole au sénateur Oliver, est-ce que les responsables désirent faire des observations sur ce que nous avons entendu?

Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Pour clarifier peut-être un certain malentendu, le texte des alinéas 180(1)a) et 180(1)b) vise à protéger la compétence provinciale dans ce domaine et à s'assurer qu'elle est respectée et que le présent texte législatif n'empiète pas sur cette compétence.

Cette loi s'appliquera partout au Canada; alors, lorsque nous avons rédigé le projet de loi, nous avons dû tenir compte des différentes façons que les provinces et territoires traitent cette question. Dans certains cas, il se pourrait très bien que l'alinéa a) soit suffisant, parce que le gouvernement en question a décidé d'adopter une loi universelle qui fait tout en même temps. Cependant, d'autres gouvernements, comme celui de l'Ontario, par sa Loi sur l'expertise comptable, ont décidé de séparer ou de distinguer les deux domaines.

Par conséquent, le fait de supprimer l'alinéa b) et de ne conserver que l'alinéa a) fixe l'exigence qu'il faut être membre en règle d'un institut ou d'une association de comptables, ce qui, par exemple, signifie qu'il faut être membre en règle de la CMA.

L'alinéa b) est là pour nous assurer que, si la province a décidé que des exigences additionnelles sont nécessaires pour être certain que cette personne a les compétences nécessaires pour accomplir les tâches qu'un expert-comptable accomplirait en vertu de cette loi, ces personnes respectent effectivement ces exigences provinciales. L'intention de politique derrière l'alinéa b) était de réaliser l'objectif décrit par le sénateur Ringuette.

La version française est rédigée différemment pour des raisons de protocoles et de conventions de rédaction, et c'est pourquoi nous avons, dans la version anglaise, un paragraphe séparé en a) et b) et un texte complet dans la version française. Des linguistes ont examiné le texte et ils nous assurent que les deux versions disent la même chose. Il s'agit de s'assurer que peu importe comment les provinces essaient de régler cette question, ce texte de loi respecte la réglementation provinciale et n'empiète pas sur cette dernière.

Le président : Sans vouloir commenter le bien-fondé de ce que vous dites, comme j'aimerais entendre le témoignage des linguistes qui seraient à l'aise de rédiger l'article 180(2) exactement de la même façon en français et en anglais, mais qui, pour des raisons obscures, estiment qu'il est nécessaire de traiter l'article 180(1) de deux façons différentes. Parfois le bon sens et les compétences professionnelles ne vont pas de pair.

M. Charland : Je ne suis pas un rédacteur du ministère de la Justice ni un spécialiste des protocoles, mais nous avons le même genre de débat dans la salle de rédaction.

Le président : Peut-être que le comité aimerait faire enquête sur cette question un jour.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: The witness told us that there are a number of acts that deal with organizations, members of an institute in good standing, accountants' associations constituted as legal entities under a provincial statute. Once you are a member of an order that is mandated to carry out such and such a task, there can be one act, ten or fifty acts, the legislation is still provincial. So the argument is, why deal with qualifications because it is not up to us to decide them anyway; qualifications are established by provincial legislation. It is as if you said: you know, there are a lot of provincial statutes that cover all that; let us take a look at them. We understand that there is some redundancy. You give us explanation after explanation, but the explanations just end up confusing everyone. That is what I understand.

What if we did not have this reference to acts of provincial legislatures twice? What if we said it once at the start? Why say it twice? Any given mandate is going to be covered by one or two provincial acts; in Quebec, the mandate is covered in two cases, for CGAs and for CAs, and not for CMAs. They do not have the right to do that task, because of their own statute.

When you give the certification afterwards, I have a harder time understanding; it is all in the same paragraph. I can understand my colleagues thinking that we are saying the same thing twice. In a desire to respect the provinces, you are, for all intents and purposes, saying the same thing twice and confusing the committee. That is how I interpret it.

Mr. Charland: So do I.

Senator Hervieux-Payette: Basically, all provincial acts are included in the first part, subparagraph (a).

Mr. Charland: I would emphasize that (a) — in the English version, of course, the French version is drafted differently — just refers to being a member in good standing of an institute or association that is incorporated under a provincial act. So the reference to provincial legislation in (a) applies to the association of which you have to be a member in good standing, meaning that it has to be incorporated. Subparagraph (b) requires the individual performing the duty to meet the qualifications required under the act. So, the difference is between (a) and (b) in the English version — it is all one in the French version. . . The English version tries to do it too; it is the same thing.

[English]

Senator Oliver: I want to go back to the fundamental question asked by Senator Massicotte about subclause 180(1)(a) and subclause 180(1)(b). I think most people agree with subclause 180(1)(a). The issue is whether subclause 180(1)(b) meets qualifications with provincial legislation.

My question is for Ms. Kirby. Yesterday, Ms. Presseault told our committee that in Ontario there is a body called the Public Accountants Council, PAC; and this council, under the document

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Lorsque l'on parle d'une organisation, d'un membre en règle d'un institut, d'une association comptable constituée en personne morale sous le régime d'une loi provinciale, madame nous disait qu'il y avait plusieurs lois. Une fois qu'on appartient à un ordre et que celui-ci a le mandat d'exécuter telle ou telle tâche, qu'on ait une loi, dix ou cinquante lois, c'est toujours une loi provinciale. Et l'argument qu'on a, c'est pourquoi revenir sur les qualifications puisque de toute façon ce n'est pas à nous de les décider, ce sont les lois provinciales qui définissent les qualifications. C'est comme si vous disiez : vous savez il y a beaucoup de lois provinciales qui couvrent tout cela, après on revient dessus. On comprend qu'il y a une redondance dans ce qui est dit. Vous expliquez plus, mais à force d'expliquer tellement, finalement vous mêlez tout le monde. C'est comme cela que je comprends.

Si on n'avait pas deux fois cette référence aux lois provinciales, si on le dit au début, pourquoi une deuxième fois? Cela va nécessairement être une ou deux des lois provinciales qui vont couvrir le mandat donné, que ce soit la province de Québec ou le mandat est couvert dans deux cas, le CGA et le CA, cela ne donnera pas plus de droits au CMA. Ce dernier n'a pas le droit de faire cette tâche en vertu de leur propre statut.

Quand vous donnez la certification après, j'avais plus de difficultés à comprendre, c'est tout dans le même paragraphe. Je peux comprendre mes collègues de penser qu'on dit deux fois la même chose, et qu'à toutes fins pratiques, en voulant respecter les provinces, on mêle le comité en disant deux fois la même chose, c'est ainsi que je l'interprète.

M. Charland : Moi aussi.

Le sénateur Hervieux-Payette : Dans le fond, toutes les lois provinciales font partie de la première partie, de l'alinéa a).

M. Charland : Je soulignerais que dans le a), dans version anglaise bien sûr, la version française est rédigée d'une façon différente, on fait référence seulement à être un membre en règle d'un organisme ou d'un institut qui est incorporé en vertu d'une loi provinciale. Donc la référence à la législation provinciale dans le a) s'applique au statut de l'organisme dont vous devez être un membre en règle, à savoir qu'il doit être incorporé. Le l'alinéa b) vise que l'individu en question, qui fait le geste, rencontre les qualifications imposées par la loi. Donc, la différence entre le a) et le b), dans la version anglaise — dans la version française, cela coule. La version anglaise cherche également à le faire, c'est la même chose.

[Traduction]

Le sénateur Oliver : Je veux revenir à la question fondamentale posée par le sénateur Massicotte au sujet de l'alinéa 180(1)a) et de l'alinéa 180(1)b). Je pense que la plupart des gens sont d'accord avec l'alinéa 180(1)a). La question est de savoir si l'alinéa 180(1)b) respecte les compétences exigées par la législation provinciale.

Ma question s'adresse à Mme Kirby. Hier, Mme Presseault a dit au comité qu'en Ontario, il y a un organisme appelé Conseil des experts-comptables et ce conseil, en vertu du document que

circulated by Senator Ringuette, is the provincial body that provides the regulation. Ms. Presseault said yesterday that her group does not meet the qualifications. Is this not discrimination?

Ms. Kirby: The way Ontario has chosen to deal with financial reviews is that the province creates each of the provincial organizations. They then have a separate statute, the Public Accounting Act, which creates the PAC, whose job is to determine who may do the job of public accounting, that is, audits.

They have looked at the CGA requirements and have not yet approved them for providing audits in Ontario. They have also looked at the CA material and it has been approved. It is left to an independent provincial government body to determine who can and cannot perform audits.

Our concern, and the reason we put in paragraph (b), is that paragraph (a) refers only to provincial legislation creating the accounting organizations in each province. If there is a totally separate piece of legislation that has any bearing on who can or cannot conduct financial reviews, we want to respect provincial legislation and say that separate legislation that is not part of paragraph (a) applies.

Senator Oliver: This is the council in the case of Ontario.

Ms. Kirby: In this case, it is the council. We are not saying CGAs are not qualified to conduct reviews; we are saying the provincial government has the authority under the Constitution to determine matters concerning professionals.

It is up to provincial governments to determine these matters, and we will respect whatever the provincial government, or a body created by a provincial government, determines. Without paragraph (b), we do not have that; because paragraph (a), by itself, applies only to the legislation that creates the three provincial bodies, whether it is one act or three acts.

It is that separate legislation that is not part of the phrase "incorporated by or under an Act of the legislature of a province." If the act does not create one of the provincial bodies, it is not covered by paragraph (a). To have any other piece of legislation passed by a provincial government, we must have paragraph (b). That is where the philosophy came from to include paragraph (b).

Senator Oliver: This paragraph 180(1)(b) is not new to Bill C-4. In previous iterations of this legislation in 2003, 2004, et cetera, paragraph 180(1)(b) was there. Indeed, in Bill C-21 that was brought in under the Martin government, I think paragraph 180(1)(b) was there as well.

Ms. Kirby: This section has not changed from Bill C-21. It was in Bill C-21 and it has been in every iteration of the bill since. It has had no wording changes since then.

fait circuler le sénateur Ringuette, est l'organisme provincial qui assure la réglementation. Mme Presseault a dit hier que son groupe ne répondait pas aux compétences. Ne s'agit-il pas de discrimination?

Mme Kirby : Pour traiter la question des examens financiers, l'Ontario a décidé de créer chacun des organismes provinciaux. Elle a ensuite adopté une loi distincte, la Loi sur l'expertise comptable, qui crée le Conseil des experts-comptables dont le travail consiste à déterminer qui peut faire le travail d'expertise comptable, c'est-à-dire, les vérifications.

Il a examiné les compétences des CGA et il ne les a pas encore approuvés pour faire des vérifications en Ontario. Il a également examiné les compétences des comptables agréées et a donné son approbation. On laisse à un organisme indépendant du gouvernement provincial le soin de déterminer qui peut et ne peut pas réaliser des vérifications.

Notre préoccupation, et la raison pour laquelle nous avons ajouté l'alinéa b), c'est que l'alinéa a) ne fait référence qu'aux lois provinciales créant les organismes de comptabilité dans chacune des provinces. S'il y a un texte de loi complètement séparé qui porte d'une façon quelconque sur qui peut ou ne peut pas réaliser des examens financiers, nous voulons respecter la loi provinciale et dire que cette loi séparée qui ne fait pas partie de l'alinéa a) s'applique.

Le sénateur Oliver : C'est le conseil dans le cas de l'Ontario.

Mme Kirby : Dans ce cas, c'est le conseil. Nous ne disons pas que les CGA ne sont pas qualifiés pour réaliser des examens; nous disons que le gouvernement provincial a la compétence en vertu de la Constitution pour prendre les décisions dans les questions touchant les groupes professionnels.

Il appartient aux gouvernements provinciaux de déterminer ces questions et nous allons respecter la décision, quelle qu'elle soit, des gouvernements provinciaux ou d'un organisme créé par le gouvernement provincial. Sans l'alinéa b), nous n'avons pas cela; parce que l'alinéa a), en soi, s'applique uniquement à la loi qui crée les trois organismes provinciaux, qu'il s'agisse d'une loi ou de trois lois.

Il s'agit de cette loi séparée qui ne fait pas partie du segment de phrase, dans la version anglaise, « incorporated by or under an Act of the legislature of a province. » Si la loi ne crée pas un des organismes provinciaux, il n'est pas couvert par l'alinéa a). Pour couvrir tout autre texte de loi adopté par un gouvernement provincial, nous devons avoir l'alinéa b). C'est de là que vient l'idée d'inclure l'alinéa b).

Le sénateur Oliver : Cet alinéa 180(1)(b) n'est pas nouveau dans le cas du projet de loi C-4. Dans les versions antérieures de ce projet de loi en 2003, 2004, et cetera, l'alinéa 180(1) b) était présent. Effectivement, dans le projet de loi C-21 qui a été déposé du temps du gouvernement Martin, je pense que l'alinéa 180(1)(b) était également présent.

Mme Kirby : Cet article n'a pas changé depuis le projet de loi C-21. Il était dans le projet de loi C-21 et il a figuré dans toutes les incarnations de ce projet de loi depuis. Il n'y a pas eu de changement de libellé depuis ce temps.

The Chair: Before I give the floor to Ms. Presseault, speaking for myself only, I follow your argument, Ms. Kirby; and I think if there is separate legislation, paragraph (b) is necessary to catch it. However, we cannot seem to agree even as to whether there is at least one province — which, in my mind, is all it takes to require paragraph (b) — where there is separate legislation. I think you said Ontario.

Ms. Kirby: The Ontario Public Accounting Act.

The Chair: I heard Senator Ringuette say no, and I think I heard Ms. Presseault say no. I know which way I will go if you can convince me that there is separate legislation in at least one province, because then paragraph (b) will apply. Can you comment on that point?

Ms. Presseault: First, the Public Accountants Council for the Province of Ontario does not determine who should be licensed. The council does not issue licences. The mandate the council has in the Public Accounting Act 2004 is to set the standards for public accounting in Ontario.

A separate body sets those standards. In Alberta, it is set through legislation called Regulated Accounting Profession Act, RAPA. In Newfoundland, it is set through an organization called the Public Accounting Board. In Ontario, the Public Accountants Council, PAC, determines the standard. What I said yesterday is the Certified General Accountants in Ontario do not meet that standard.

Senator Oliver: That is what you said.

Ms. Presseault: However, I did not say they were not qualified. I said they did not meet that standard. It does not mean that they are not qualified. They do not meet that standard because that standard is not the CGA standard.

I remind honourable senators of the obligations of the Government of Canada under the Agreement on Internal Trade, AIT. In this discussion, we have not talked about the effect of the agreement; what it means to the not-for-profit sector or to competition in the marketplace. Yes, CGAs in Ontario, according to the statutes in place, cannot practice public accounting as defined by the Public Accountants Council of Ontario. However, our members — if they are recognized and they are members in good standing; they meet the requirements of the professional association — can provide statutory audits under a number of other pieces of federal legislation. I will name them again: the Bank Act, the Elections Act, the Canada Mortgage and Housing Corporation Act and so on and so forth.

It appears to me this whole discussion is about two things. First, it is about competition in the marketplace — that is clear and that has come out through the 10 or 12 years of the iteration of this bill. Second, it is about what we want to provide to the not-for-profit organizations here.

Le président : Avant de céder la parole à Mme Presseault, parlant en mon nom personnel, je veux vous dire, madame Kirby, que je comprends votre argument; et je pense que s'il y a une loi séparée, l'alinéa b) est nécessaire pour la couvrir. Cependant, nous ne semblons pas nous entendre même sur la question de savoir si il y a au moins une province — ce qui, dans mon esprit, est tout ce qu'il faut pour avoir besoin de l'alinéa b) — où il y a une loi séparée. Je pense que vous avez parlé de l'Ontario.

Mme Kirby : La loi sur l'expertise comptable de l'Ontario.

Le président : J'ai entendu le sénateur Ringuette dire non et je pense avoir entendu Mme Presseault dire non. Je sais ce que je vais faire si vous pouvez me convaincre qu'il y a une loi séparée dans au moins une province, parce qu'alors, l'alinéa b) s'appliquera. Pouvez-vous faire des observations sur ce point?

Mme Presseault : Premièrement, le Conseil des experts-comptables de la province de l'Ontario ne détermine pas qui devrait être autorisé. Le conseil ne délivre pas de permis. Le mandat du conseil, en vertu de la Loi de 2004 sur l'expertise comptable, est d'établir les normes pour l'expertise comptable en Ontario.

Un organisme séparé fixe ces normes. En Alberta, cela se fait par l'intermédiaire de la loi intitulée Regulated Accounting Profession Act, RAPA. À Terre-Neuve, cela se fait par l'intermédiaire d'un organisme appelé Public Accounting Board. En Ontario, le Conseil des experts-comptables établit la norme. Ce que j'ai dit hier, c'est que les comptables généraux accrédités ne répondent pas à cette norme.

Le sénateur Oliver : C'est ce que vous avez dit.

Mme Presseault : Toutefois, je n'ai pas dit qu'ils n'étaient pas qualifiés; j'ai dit qu'ils ne répondaient pas à cette norme. Cela ne veut pas dire qu'ils n'étaient pas qualifiés. Ils ne répondent pas à cette norme parce que cette norme n'est pas la norme des CGA.

Je rappelle aux sénateurs les obligations du gouvernement du Canada en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur, ACI. Dans la présente discussion, nous n'avons pas parlé des effets de l'accord, ce qu'il signifie pour le secteur à but non lucratif ou la concurrence sur le marché. Oui, les CGA en Ontario, en vertu des lois en vigueur, ne peuvent pratiquer l'expertise comptable telle que définie par le Conseil des experts-comptables de l'Ontario. Toutefois, nos membres — s'ils sont reconnus et s'ils sont des membres en règle; ils répondent aux exigences de l'association professionnelle — peuvent fournir des vérifications légales en vertu d'un certain nombre d'autres textes législatifs fédéraux. Je vais les nommer encore une fois : la Loi sur les banques, la Loi électorale, la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement et le reste.

Il me semble que toute cette discussion concerne deux choses. Premièrement, elle concerne la concurrence sur le marché — c'est clair et cela est ressorti des 10 ou 12 ans où il y a eu différentes versions de ce projet de loi. Deuxièmement, elle concerne ce que nous voulons offrir aux organismes à but non lucratif ici.

What I do not understand — and I have not had the opportunity to have those discussions for about six years with officials — is why these provisions are not contained in other Industry Canada modern legislation like the Canada Business Corporations Act, CBCA. I do not understand that.

I understand you are in a difficult situation. We are asking you to be the arbiter of what is essentially a competition issue in the marketplace.

The Chair: We do not shrink from our responsibility, but you will admit this difference of opinion has existed for a long time, as far as I am concerned. I am not sure we are Solomon, but we do our best.

Ms. Kirby: The only thing I will say is with respect to the Bank Act. Section 315, which sets out the qualification of auditors for the Bank Act, has four requirements. First, auditors must be Canadian, and we have not picked that up. Two of the others are the same as ours, in that they have to be a member in good standing of a provincially incorporated accounting association and they must be independent.

The Bank Act definition of “independent” is almost identical to the one in this bill. The difference is the Bank Act has chosen to put in a requirement that “each have at least five years experience at a senior level in performing audits of a financial institution.”

This has been the way the Bank Act deals with whether or not they have the necessary experience to perform audits of financial institutions. I suggest that this standard is fairly high.

We have chosen instead to say that whatever the provincial requirements are for who can conduct public auditing, we will respect them. If a provincial government has a particular body that says they do not believe that a particular auditing group meets the standards of that province, we will not override that decision.

This decision is a provincial one. What we have chosen to do in paragraph (b) is to say that whatever the provincial government sets as the standards or the criteria, we will respect it.

Senator Moore: We were discussing the Ontario situation and the Public Accounting Act. In the sheets that were passed out from Ms. Presseault, it says regarding standards set by the Public Accountants Council, the Certified General Accountants of Ontario is in the midst of the “sufficiency testing process.” I take it, that process has been set out by the Public Accountants Council, under the Public Accounting Act. It goes on to say, “We will be able to start issuing licences once it becomes an ‘authorized’ body under that act.”

Ce que je ne comprends pas — et je n’ai pas eu l’occasion d’avoir ce genre de discussion avec les responsables pendant environ six ans —, c’est pourquoi ces dispositions ne sont pas incluses dans d’autres lois modernes d’Industrie Canada comme la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Je ne comprends pas cela.

Je comprends que vous soyez dans une situation difficile. Nous vous demandons d’être l’arbitre de ce qui, essentiellement, est une question de concurrence sur le marché.

Le président : Nous ne fuyons pas nos responsabilités, mais vous allez reconnaître que la différence d’opinion existe depuis longtemps, à mon avis. Je ne suis pas certain que nous soyons Salomon, mais nous faisons de notre mieux.

Mme Kirby : La seule chose que je dirai concerne la Loi sur les banques, c’est que l’article 315, qui établit les conditions à remplir pour les vérificateurs en vertu de la Loi sur les banques, compte quatre exigences. Premièrement, les vérificateurs doivent être canadiens et nous n’avons pas retenu cette exigence. Deux des autres conditions sont les mêmes que les nôtres, à savoir qu’ils doivent être des membres en règle d’une association de comptables constituée en vertu d’une loi provinciale et ils doivent être indépendants.

La définition du terme « indépendant » dans la Loi sur les banques est presque identique à celle que l’on retrouve dans le projet de loi. La différence, c’est que dans la Loi sur les banques, on a choisi l’exigence qu’ils « possèdent chacun cinq ans d’expérience au niveau supérieur dans l’exécution de la vérification d’institutions. »

C’est de cette façon que la Loi sur les banques traite de la question de l’expérience nécessaire pour réaliser des vérifications d’institutions financières. Je dirais que cette norme est assez élevée.

Nous avons plutôt choisi de dire que quelles que soient les exigences provinciales concernant les personnes autorisées à réaliser des expertises comptables, nous allons les respecter. Si un gouvernement provincial possède un organisme particulier qui dit qu’il ne pense pas qu’un groupe de vérification particulier réponde aux normes de cette province, nous n’allons pas passer outre à cette décision.

Cette décision relève de la province. Ce que nous avons choisi de faire dans l’alinéa b), c’est de dire que nous allons respecter toutes les normes ou tous les critères fixés par le gouvernement provincial.

Le sénateur Moore : Nous étions en train de discuter de la situation en Ontario et de la Loi sur l’expertise comptable. Dans les feuilles qui ont été distribuées par Mme Presseault, il est dit, en ce qui concerne les normes fixées par le Conseil des experts-comptables, que les comptables généraux accrédités de l’Ontario font l’objet d’un processus d’examen de la conformité. Je suppose que ce processus a été mis en branle par le Conseil des experts-comptables, en vertu de la Loi sur l’expertise comptable. On peut y lire également que : « Nous allons pouvoir commencer à délivrer des permis une fois qu’il deviendra un organisme autorisé en vertu de cette loi. »

I see the act was proclaimed in 2005. How long has the sufficiency testing process been going on in Ontario, and when will it end? Once it has ended, will the CGAs be promptly issued licences? Does that situation satisfy the interests and concerns of the CGA Ontario body?

Ms. Presseault: Senator, when you ask when it will end, you sound like one of our members. Sufficiency testing is a long, arduous process and one that our affiliate in Ontario, along with CGA Canada, is involved in on a daily and weekly basis. This matter is serious and it involves something that CGAs wish to acquire, namely, the right to issue licences for their members. The issue is important, but I submit that it is a separate issue from this one.

Senator Moore: How long has it been going on?

Ms. Presseault: Since 2005; I also remind honourable senators that the reason the Public Accounting Act came to be was as a result of a trade challenge brought against the Province of Ontario under the agreement on internal trade in which the Province of Ontario was found to be out of line with their commitments to the Agreement on Internal Trade. That process is ongoing; we cannot put a timeline on it.

Despite that process, there is still an issue regarding the mobility of Certified General Accountants coming in from out of province. When we talk about the mobility in our world, we are not talking about a Certified General Accountant wishing to set up a shingle in Mississauga, but, rather, about a Certified General Accountant that wishes to follow a client across Canada as the client conducts business for whatever regulatory licensing requirements the client may need to follow for financial statements.

Senator Moore: What do the officials say about that situation?

Ms. Kirby: We have no involvement with what the Public Accountants Council of Ontario has done; reviewing standards, nothing.

Senator Moore: I thought you would say that.

Ms. Kirby: We tried to write a piece of legislation that said: If, at the end of that process, the CGAs are authorized to have met the standards and can issue the licences, they are authorized under this act to go ahead and perform financial reviews. If they do not receive that qualification for the provinces, then this act says they cannot go ahead and perform reviews. We are trying to respect the existence of that process and leave it to the provinces to resolve the issue.

Senator Moore: I know. I heard you and I heard you before. It looks to me like the CGA Ontario body, not to use strong words on this issue, is held hostage by the Public Accountants Council. I do not know who makes up that council or what the influences

Je vois que la loi a été proclamée en 2005. Depuis quand ce processus d'examen de la conformité dure-t-il et quand prendra-t-il fin? Une fois qu'il sera terminé, est-ce que les CGA se verront délivrer des permis rapidement? Est-ce que cette situation répond aux intérêts et aux préoccupations de l'organisme représentant les CGA en Ontario?

Mme Presseault : Sénateur, lorsque vous demandez à quel moment il prendra fin, vous parlez comme l'un de nos membres. L'examen de la conformité est un processus long et ardu et un de nos affiliés en Ontario, de même que CGA-Canada, y participent sur une base quotidienne et hebdomadaire. C'est une question sérieuse et elle fait intervenir quelque chose que les CGA désirent obtenir, à savoir le droit de délivrer des permis à ses membres. La question est importante mais j'estime que c'est une question différente de celle dont nous discutons.

Le sénateur Moore : Depuis combien de temps cela dure-t-il?

Mme Presseault : Depuis 2005; j'aimerais également rappeler aux honorables sénateurs la raison pour laquelle la Loi sur l'expertise comptable a vu le jour, c'est à cause d'une contestation commerciale intentée contre la province de l'Ontario en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur dans laquelle on a jugé que la province de l'Ontario ne respectait pas ses engagements en vertu de l'accord. Le processus est en cours et nous ne pouvons pas imposer de calendrier.

Malgré ce processus, il y a toujours un problème concernant la mobilité des comptables généraux accrédités qui viennent d'une autre province. Lorsque nous parlons de mobilité dans notre univers, nous ne parlons pas d'un comptable général accrédité qui désire mettre sur pied une filiale à Mississauga, mais plutôt d'un comptable général accrédité qui désire suivre un client partout au Canada pendant que le client fait des affaires pour n'importe quelles exigences réglementaires d'obtention de permis que le client peut avoir à respecter dans les états financiers.

Le sénateur Moore : Que disent les responsables au sujet de cette situation?

Mme Kirby : Nous n'avons eu aucune participation dans ce que le Conseil des experts-comptables de l'Ontario a fait; la révision des normes, rien.

Le sénateur Moore : J'ai bien pensé que vous diriez cela.

Mme Kirby : Nous avons essayé de rédiger un texte de loi qui disait : si, à la fin de ce processus, les CGA sont autorisés, qu'ils répondent à ces normes et qu'ils peuvent délivrer des permis, ils sont autorisés en vertu de la présente loi à procéder à des examens financiers. S'ils ne reçoivent pas cette qualification pour les provinces, alors la loi dit qu'ils ne peuvent pas procéder à ces examens. Nous essayons de respecter l'existence de ce processus et de laisser aux provinces le soin de régler la question.

Le sénateur Moore : Je sais. Je vous ai compris et je vous ai compris avant. À mes yeux, on dirait que l'organisme qui représente les CGA Ontario, pour ne pas employer de mots trop durs dans sa question, est pris en otage par le Conseil des experts-comptables. Je

are within that group, but it seems to be extraordinary that, since November 2005 until mid 2009, this issue has not been resolved.

Is this of case of people ragging the puck here for subjective reasons? I do not understand this situation. They are professionals. I am concerned about this issue.

The Chair: Do you want to know who is on the council?

Senator Moore: That would be interesting to know.

The Chair: Do you want me to tell you? Our researcher has passed that information to me which states that:

- (a) Councillors are to be composed of nine members who are independent of a designated body and who are appointed by the Lieutenant Governor in Council;
- (b) four members who are appointed by the Institute of Chartered Accountants of Ontario;
- (c) Two members who are appointed by the Certified General Accountants of Ontario;
- (d) Two members who are appointed by the Society of Management Accountants of Ontario;

Senator Moore: I go back to the main point here. I think it ends up at the point Senator Fox raised yesterday about competition. I do not know why the CGA Ontario body has not been licensed. I expect that once they decide that a body will be licensed, then the criterion about what the body can and cannot do is set out. After three and a half years, why has this not been done? Can this kind of process, called the sufficiency testing process, happen in other provinces where CGAs, CMAs and others are frustrated in trying to acquire proper certification to perform their work and earn a living?

Mr. Charland: I am not sure what goes on behind the doors with the provincial regulators; I will not speculate on that matter. However, there is a forum where labour mobility is discussed. It is discussed under the Agreement on Internal Trade, where ministers are working out recent amendments to the agreement and trying to foster greater labour mobility. I think that issue is one of the issues being discussed in the process.

I am sure Ms. Presseault will agree with me on this: I do not want to lead the committee to think that this issue has been fully resolved. I do not think it has been resolved, but discussion has been occurring in that forum.

There are also the ministers of labour mobility — all the ministers, whether federal or provincial — who are dealing with professional accreditation. They have their own forum where those issues are discussed. It is not as if that issue is not being addressed. It is being addressed in this particular bill, but we wanted to ensure that whoever performs audits and financial

ne sais pas qui siège à ce conseil ou quelles sont les influences à l'intérieur de ce groupe, mais il me semble assez particulier que l'on ne soit pas parvenu à régler la question entre novembre 2005 et le milieu de l'année 2009.

Est-ce un cas où on tricote avec la rondelle pour des raisons subjectives? Je ne comprends pas cette situation. Ce sont des professionnels. Je suis préoccupé par cette question.

Le président : Savez-vous qui siège à ce conseil?

Le sénateur Moore : Il serait intéressant de le savoir.

Le président : Voulez-vous que je vous le dise? Notre attaché de recherche m'a remis cette information qui précise que le conseil se compose des membres suivants :

- a) neuf membres qui sont indépendants d'un organisme désigné et qui sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil;
- b) quatre membres qui sont nommés par l'Institut des comptables agréés de l'Ontario;
- c) deux membres qui sont nommés par l'Association des comptables généraux accrédités de l'Ontario;
- d) deux membres qui sont nommés par la Société des comptables en management de l'Ontario;

Le sénateur Moore : Je reviens au point principal ici. Je pense que cela aboutit au point que le sénateur Fox a soulevé hier au sujet de la concurrence. J'ignore pourquoi l'organisme représentant les CGA en Ontario n'a pas été autorisé. Je suppose qu'une fois qu'ils décident qu'un organisme sera autorisé, le critère au sujet de ce que l'organisme peut faire et ne pas faire est alors fixé. Après trois ans et demi, pourquoi cela n'a-t-il pas été fait? Est-ce que ce genre de processus, appelé processus d'examen de la conformité, peut arriver dans une autre province où des CGA, des CMA et d'autres essayent en vain d'obtenir l'accréditation appropriée pour faire leur travail et gagner leur vie?

M. Charland : J'ignore ce qui se passe derrière des portes closes des régulateurs provinciaux; je ne vais pas spéculer sur cette question. Toutefois, il y a une tribune où la mobilité de la main-d'oeuvre fait l'objet de discussions. Elle est discutée dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur, où les ministres travaillent sur des modifications récentes de l'accord et essaient de favoriser la mobilité de la main-d'oeuvre. Je pense que cette question fait partie des questions discutées dans ce processus.

Je suis certain que Mme Presseault sera d'accord avec moi sur cette question : je ne veux pas amener le comité à croire que cette question a été entièrement résolue. Je ne pense pas qu'elle ait été résolue, mais il y a des discussions dans cette tribune.

Il y a également les ministres de la mobilité de la main-d'oeuvre — tous les ministres, fédéraux ou provinciaux — qui s'occupent d'agrément professionnel. Ils ont leur propre tribune où ces questions sont discutées. Ce n'est pas comme si on ne s'occupait pas de ces questions. On s'en occupe dans ce projet en particulier, mais nous voulions nous assurer que quiconque procède à ces

reviews of not-for-profit corporations, for the benefit of and the protection of the public and our members, is qualified to perform them provincially.

There has been a lot of talk about the CGA, but there is also the CMA and other accounting firms. The legislation must deal with those groups as well. It must also deal with looking ahead to the future. This is today, but it is also setting a principle such that, whatever happens from now on, the framework should be that individuals that are able to carry out those audits and reviews under this act are qualified and meet the requirements set out by the provinces. We are going with that principle here.

The issue of labour mobility and competition is being discussed in other forums. The resolution, as I said, is like anything else. There is a balancing of interest. Some may be happier than others in terms of how these issues are being discussed, but the issues are being discussed.

The Chair: We will have to cut off this discussion, but Senator Ringuette wishes to have one last intervention.

Senator Ringuette: One of the issues that definitely must be highlighted here — and, my colleague Senator Moore touched on this — is that in Ontario there was a court decision that claimed discrimination. As a federal parliamentarian, I cannot endorse a piece of legislation that adds to some form of discrimination and has been disallowed by a court in Ontario.

The Chair: Is that a question or an opinion?

Senator Ringuette: I want an answer or rebuttal from the CGA on this point. From my perspective, if a court in Ontario has determined that the Ontario position with regard to legislation and recognizing qualifications has been deemed to be acting in a discriminatory fashion, then why should we, in a federal piece of legislation, endorse Ontario's discriminating practices?

The Chair: Do you wish to reply, officials? No? I gather not.

Senator Day: Four lights are on for the microphones.

The Chair: But no one is speaking.

Ms. Presseault: What I heard about the principle going forward is worrisome. I think we need to make a distinction about what is happening provincially and what the responsibility or the jurisdiction is federally. There are jurisdictions and precedents. Federal legislatures are able to set auditing requirements.

The Chair: Senator Massicotte, you indicated a small supplementary question and that is it.

Senator Massicotte: Our chair basically summed up the relevant question for me. I want to make this clear, Ms. Presseault: In Ontario, does the incorporation of the Association of CMAs make it less personal if the provinces

vérifications financières des sociétés à but non lucratif, pour le bien et la protection du public et des membres, a les compétences nécessaires pour faire ces examens au niveau provincial.

On a beaucoup parlé des CGA, mais il y a également les CMA et d'autres firmes de comptabilité. La loi doit tenir compte de ces groupes également. Elle doit également être tournée sur l'avenir. Aujourd'hui c'est une chose, mais le projet de loi a établi également un principe voulant que quoi qu'il arrive dans l'avenir, le cadre devrait être que les personnes qui réalisent ces vérifications et ces examens, en vertu de cette loi, sont qualifiées et répondent aux exigences fixées par les provinces. C'est le principe que nous appliquons ici.

La question de la mobilité de la main-d'oeuvre et de la concurrence est discutée dans d'autres tribunes. La solution, comme je l'ai dit, c'est comme n'importe quoi d'autre. Il y a un équilibre d'intérêts. Certains peuvent être plus heureux que d'autres pour ce qui est de la façon dont ces questions sont discutées, mais elles sont discutées.

Le président : Nous devons mettre fin à cette discussion, mais le sénateur Ringuette désire avoir une dernière intervention.

Le sénateur Ringuette : Une des questions qui doit certainement être soulignées ici — et mon collègue, le sénateur Moore, en a parlé —, c'est qu'en Ontario, il y a eu une décision des tribunaux qui fait état de discrimination. En tant que parlementaire fédéral, je ne peux donner mon appui à un texte législatif qui renforce une certaine forme de discrimination et qui a été désavoué par un tribunal ontarien.

Le président : Est-ce une question ou une opinion?

Le sénateur Ringuette : Je veux une réponse ou une réfutation ou des CGA sur ce point. De mon point de vue, si le tribunal en Ontario a déterminé que la position de l'Ontario en ce qui concerne la loi et la reconnaissance des qualifications était de nature discriminatoire, alors pourquoi devrions-nous, dans un texte législatif fédéral, appuyer les pratiques discriminatoires de l'Ontario?

Le président : Voulez-vous répondre? Non? Je crois comprendre que non.

Le sénateur Day : Quatre voyants de microphones sont allumés.

Le président : Mais personne ne parle.

Mme Presseault : Ce que j'ai entendu au sujet du principe appliqué est inquiétant. Je pense qu'il faut faire une distinction entre ce qui arrive au niveau provincial et la responsabilité ou la compétence au niveau fédéral. Il y a des compétences et des précédents. Les lois fédérales peuvent établir des exigences relatives aux vérifications.

Le président : Sénateur Massicotte, vous avez signalé une petite question supplémentaire et après, ce sera tout.

Le sénateur Massicotte : Essentiellement, notre président a résumé la question pertinente à mes yeux. Je veux que ce soit clair, madame Presseault : en Ontario, est-ce que l'incorporation de l'Association des CMA rend la chose moins personnelle si les

define what they do? In other words, does the incorporation of that association tell us, and protect the public with regard to CMAs, who can or cannot do public audits? Is that in that piece of legislation?

Ms. Presseault: I do not know what is in the CMA legislation in Ontario. The Ontario legislation was changed a few weeks ago and I have not seen the final bill, so I do not want to comment specific to Ontario.

Provincial legislation is like any professional self-regulatory legislation; it sets out the responsibilities and roles of the regulatory body. That is what it does. It does not set the responsibilities of members.

The Chair: I think we better draw this discussion to a close and move on to clause-by-clause consideration.

Thank you very much, witnesses. We appreciate we put you in a difficult position without giving you warning. However, your input has been valuable to us.

I will start again; we started briefly last night but Senator Fox rightly pointed out that the clock was ticking and he had other responsibilities.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-4?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: With leave of the committee, I will group the clauses of the bill.

Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the short title in clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 1, Interpretation and Application: Shall clauses 2 to 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 2, Incorporation: Shall clauses 6 to 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 3, Capacity and Powers: Shall clauses 16 to 19 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 4, Registered Office and Records: Shall clauses 20 to 27 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 5, Corporate Finance: Shall clauses 28 to 36 carry?

Hon. Senators: Agreed.

provinces définissent ce qu'ils font? En d'autres mots, est-ce que l'incorporation de cette association nous dit qui peut ou qui ne peut pas réaliser des expertises comptables, et est-ce que cela protège le public en ce qui concerne les CMA? Est-ce que cela se retrouve dans ce texte législatif?

Mme Presseault : J'ignore ce qu'il y a dans la loi sur les CMA en Ontario. La loi ontarienne a changé il y a quelques semaines et je n'ai pas vu le projet de loi final; alors, je ne veux pas faire de commentaires précis dans le cas de l'Ontario.

La loi provinciale ressemble à n'importe quelle loi relative à un ordre professionnel auto-réglementé; elle fixe les rôles et les responsabilités de l'organisme de réglementation. C'est ce qu'elle fait. Elle n'établit pas la responsabilité des membres.

Le président : Je pense qu'il est préférable de mettre fin à cette discussion et de passer à l'étude article par article.

Je remercie beaucoup tous les témoins. Nous reconnaissons que nous vous avons mis dans une situation difficile sans vous prévenir. Cependant, votre témoignage nous a été précieux.

Je vais commencer de nouveau; nous avons commencé un peu hier soir, mais le sénateur Fox nous a rappelé, à juste titre, que le temps avançait et qu'il avait d'autres responsabilités.

Est-il convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-4?

Des voix : D'accord.

Le président : Avec l'accord du comité, j'aimerais regrouper les articles du projet de loi.

Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du titre abrégé à l'article 1 est-elle réservée?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 1, Définitions et application : les articles 2 à 5 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 2, Constitution : les articles 6 à 15 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 3, Capacité et pouvoirs : les articles 16 à 19 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 4, Siège et livres : les articles 20 à 27 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 5, Financement : les articles 28 à 36 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

The Chair: Part 6, Debt Obligations, Certificates, Registers and Transfers: Shall clauses 37 to 103 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 7, Trust Indentures: Shall clauses 104 to 115 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 8, Receivers, Receiver Managers and Sequestrators: Shall clauses 116 to 123 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 9, Directors and Officers: Shall clauses 124 to 151 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Moore: On that section, I suggest an observation at the end with regard to that issue.

The Chair: Shall we discuss observations at the end?

Senator Moore: Yes, thank you.

The Chair: Part 10, By-laws and Members: Shall clauses 152 to 171 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 11, Financial Disclosure: Shall clauses 172 to 178 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 12, Public Accountant: Shall clause 179 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I am creeping up on it. Shall we consider the rest of the clauses, then come back to clause 180? Is that agreeable?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 12, Public Accountant: Shall clauses 181 to 196 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 13, Fundamental Changes: Shall clauses 197 to 216 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 14, Liquidation and Dissolution: Shall clauses 217 to 241 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 15, Investigation: Shall clauses 242 to 249 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 16, Remedies, Offences and Punishment: Shall clauses 250 to 263 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 17, Documents in Electronic or Other Form: Shall clauses 264 to 271 carry?

Le président : Partie 6, Titres de créances, certificats, registres et transfert : les articles 37 à 103 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 7, Actes de fiducie : les articles 104 à 115 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 8, Séquestres et séquestre-gérants : les articles 116 à 123 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 9, Administrateurs et dirigeants : les articles 124 à 151 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Moore : Concernant cet article, je propose une observation à la fin concernant cette question.

Le président : Devrions-nous discuter des observations à la fin?

Le sénateur Moore : Oui, merci.

Le président : Partie 10, Règlements administratifs et membres : les articles 152 à 171 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 11, Présentation des renseignements d'ordre financier : les articles 172 à 178 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 12, Expert-comptable : l'article 179 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : J'y arrive lentement. Devrions-nous examiner le reste des articles, puis revenir à l'article 180? Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 12, Expert-comptable : les articles 181 à 196 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 13, Modification de structure : les articles 197 à 216 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 14, Liquidation et dissolution : les articles 217 à 241 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 15, Enquête : les articles 242 à 249 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 16, Recours, infractions et peines : les articles 250 à 263 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 17, Documents sous forme électronique ou autre : les articles 264 à 271 sont-ils adoptés?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 18, General: Shall clauses 272 to 293 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 19, Special Act Bodies Corporate Without Share Capital: Shall clauses 294 to 296 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Part 20, Transitional Provisions, Consequential Amendments, Coordinating Amendments, Repeals and Coming into Force: Shall clauses 297 to 372 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the short title in clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I will leave “shall the bill carry?” Let us go back. We have passed clause 179. Therefore, we are on clause 180.

Senator Ringuette: Mr. Chair, I have the following amendments to propose. I move:

That Bill C-4 be amended in clause 180 on page 83,

(a) by replacing lines 18 to 22 with the following
“of a province and”; and

(b) by relettering paragraph 180(1)(c) as paragraph 180(1)(b) or any cross-references thereto accordingly.

I have these amendments in both official languages.

The Chair: That, in non-legalese, is removing 180(1)(b), is it?

Senator Ringuette: Usually, it is done automatically but the Clerk of the Senate said “for greater certainty.”

The Chair: Does anyone wish to speak to this amendment?

Senator Oliver: I am disappointed that there is an amendment. In the Senate, I am the sponsor of this bill. This bill has been around for a long time and an amendment means that, if passed in the Senate, it must go back to the House of Commons. The House of Commons likely will rise tomorrow and come back in September. There is talk in the air about an election in September.

If there is an election, this bill will once again die on the Order Paper. If that happens, it means all the people who wanted the not-for-profit passed so it could bring some certainty and accountability to what they are doing will lose once again. These people have been trying since 2003, 2004, 2005, 2006 and 2007 to

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 18, Dispositions générales : les articles 272 à 293 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 19, Personnes morales sans capital-actions constituées par une loi spéciale : les articles 294 à 296 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Partie 20, Dispositions transitoires, modifications corrélatives, dispositions de coordination, abrogations et entrée en vigueur : les articles 297 à 372 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre abrégé à l'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous allons laisser de côté la question : « Le projet de loi est-il adopté? » Revenons en arrière. Nous avons adopté l'article 179. Par conséquent, nous sommes à l'article 180.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement suivant :

Que le projet de loi C-4 soit modifié, à l'article 180, à la page 83,

a) par substitution, aux lignes 17 à 20, de ce qui suit :
« ciale et, sous réserve du ».

J'ai cet amendement dans les deux langues officielles.

Le président : En langue non juridique, cela veut dire supprimer l'alinéa 180(1)b, n'est-ce pas?

Le sénateur Ringuette : Habituellement, cela se fait automatiquement, mais le greffier du Sénat a dit : « pour plus de certitude ».

Le président : Est-ce que quelqu'un désire parler de cet amendement?

Le sénateur Oliver : Je suis déçu qu'il y ait un amendement. Au Sénat, je suis le parrain de ce projet de loi. Ce projet de loi existe depuis longtemps et un amendement signifie que s'il est adopté par le Sénat, il doit retourner devant la Chambre des communes. La Chambre des communes ajournera vraisemblablement demain et reviendra en septembre. Et il y a des rumeurs d'élections en septembre.

S'il y a des élections, le projet de loi mourra au Feuilleton encore une fois. Si c'est le cas, cela veut dire que tous les gens qui voulaient que la loi sur les organisations à but non lucratif soit adoptée pour qu'il puisse apporter une certaine certitude et une certaine reddition des comptes dans leur travail seront perdants

have this particular bill passed. Thousands of not-for-profit organizations can benefit from this bill, and this amendment will have the possible net effect of meaning that, once again, it cannot be done.

A former chair of this particular committee, Senator Michael Kirby, sent an email that I circulated to everyone. If you read it, you will know that he has found that normal business practices cannot be used because of the current not-for-profit business law that was written in 1917. That is the situation we are faced with today. This amendment can easily have the effect that we will still be run by 1917 laws for not-for-profits, which do so much for our country.

I do not know why this item cannot be addressed with an observation, and left to the parties to negotiate further. I hope that honourable senators will think about the consequences of the amendment and what will happen: This amendment will have to go back to the other place.

Senator Ringuette: I find it striking that Senator Oliver would invoke that this bill is suddenly an urgent issue and that we may have an election call in the fall, which is speculation, while this bill has been delayed by three useless election calls. It has also been delayed by useless Parliament prorogation.

I also want to indicate that one of our witnesses in front of us with regards to Senator Kirby's letter is the daughter of Senator Kirby.

The Chair: That is hardly relevant to Senator Oliver's observations. Can we consider Senator Oliver's suggestion of observations and his remarks vis-à-vis the consequences?

Senator Ringuette: Yes.

The Chair: Thank you.

Senator Ringuette: In regards to the issue of discrimination and interprovincial mobility, we have identified an issue that directly affects both. We know what our position in this committee has been with regard to those issues.

I do not agree with the issues that have been brought forth by Senator Oliver. I will put on the record that I am not a member of any non-profit organization that this bill will apply to. I am also not a member of any accounting firm that this bill will affect.

Senator Moore: Senator Ringuette, I understand your intense work and feeling for what you are advocating, and I will support you as the critic of this bill. I have some reservation in doing so. At the same time, I will be most happy if you withdraw from the record your comment about Ms. Kirby, who I thought has been a forthright witness.

encore une fois. Ces gens ont essayé de faire en sorte que ce projet de loi soit adopté en 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007. Des milliers d'organismes à but non lucratif peuvent profiter de ce projet de loi et cet amendement pourrait avoir pour effet qu'encore une fois, cela ne sera peut-être pas possible.

Un ancien président du comité, le sénateur Michael Kirby, a envoyé un courriel que j'ai fait parvenir à tout le monde. Si vous l'avez lu, vous savez qu'il a constaté que les pratiques de travail habituelles ne peuvent être utilisées étant donné que la loi actuelle régissant les organismes à but non lucratif a été rédigée en 1917. Voilà la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Cet amendement pourrait facilement avoir pour effet que nous continuerons d'être régis par la loi de 1917 dans le cas des organismes à but non lucratif, qui font tellement pour notre pays.

Je ne sais pas pourquoi cette question ne pourrait pas être réglée à l'aide d'une observation et pourquoi nous ne laisserions pas les parties négocier davantage. J'espère que les honorables sénateurs penseront aux conséquences de cet amendement et à ce qui arrivera : cet amendement devra être retourné à l'autre endroit.

Le sénateur Ringuette : Je trouve étonnant que le sénateur Oliver dise que ce projet de loi est soudainement une question urgente et que des élections pourraient être déclenchées à l'automne, ce qui est de la spéculation, alors que ce projet de loi a été retardé par trois élections déclenchées inutilement. Il a également été retardé par une prorogation inutile du Parlement.

Je veux également indiquer, en ce qui concerne la lettre du sénateur Kirby, que l'un des témoins devant nous est la fille du sénateur Kirby.

Le président : Cela n'a pas grand-chose à voir avec les observations du sénateur Oliver. Pouvons-nous étudier la suggestion du sénateur Oliver concernant les observations et ses propos concernant les conséquences?

Le sénateur Ringuette : Oui.

Le président : Merci.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne la question de la discrimination et de la mobilité interprovinciale, nous avons reconnu une question qui influe directement sur les deux. Nous savons quelle a été la position de notre comité à l'égard de ces deux questions.

Je ne suis pas d'accord avec les questions qui ont été soulevées par le sénateur Oliver. Je veux qu'il soit inscrit au compte rendu que je ne suis pas membre d'une quelconque organisation à but non lucratif à qui s'appliquera le présent projet de loi et que je ne suis pas membre non plus d'une quelconque firme de comptabilité qui serait touchée par ce projet de loi.

Le sénateur Moore : Sénateur Ringuette, je comprends le travail intense que vous avez fait ainsi que le sentiment intense qui vous anime pour la question que vous défendez, et je vais vous appuyer en tant que critique de ce projet de loi. J'ai quelques réserves à cet égard. En même temps, je serais des plus heureux si vous retiriez du compte rendu vos observations au sujet de Mme Kirby qui, je pense, a été un témoin qui a fait preuve de beaucoup de franchise.

Senator Ringuette: I withdraw, Mr. Chair.

Senator Massicotte: Someone has suggested that I am in conflict. I will describe my conflict. I do not think I am, but I want to be transparent. I am a chartered accountant, CA, and a fellow chartered accountant, FCA. I do not think it is a conflict because it does not affect my livelihood and it does not affect CAs, but there has been some suggestion that I am in conflict so I thought I should declare that information.

Let me talk to the essence of this proposal. My understanding from the witnesses — and if I can have a copy of the act it would be better — is that the incorporation of accounts in Ontario under paragraph (a) does not go on to define who is qualified to do what in Ontario. In other words, they can be incorporated as a CA, CGA or CMA under paragraph (a), but in Ontario, that legislation does not go on to define who is qualified to perform public audits. If that is the case, which I understand it to be and we have witnesses on record saying that, I see it to be necessary to maintain paragraph (b) because paragraph (b) then goes on to allow the provinces to define who is allowed to do what. There is a public good for some government to define who is qualified to do what, and I think it is under provincial jurisdiction to do so. We should not immerse ourselves in their affairs. While they may be tardy, incompetent or whatever, we do not know and I express no opinion on that matter. I suggest we do not become involved in the matter, or enter into provincial territory as to who is qualified to do what and so on. I support the bill in its current form.

Senator Eyton: Senator Oliver and Senator Massicotte spoke eloquently about where I am coming from. I see, in simple terms, an effort that has been going on for a long time now that should be dealt with, and I think there is some vital need. I will speak about that in a minute.

I see it as a criteria or standard, saying that they have to be a member of a national organization, and then with the paragraph (b) part, meeting local requirements or meeting local standards. That paragraph cannot be all that bad. It seems to me, in federal legislation, we say only that we recognize that they have that authority under the Constitution and in practice. We do not want to intrude on that authority.

I have concerns from the testimony of the witnesses, but the dispute has been a long-standing one. The question occurs to me, why has it been so difficult? For example, with Ontario, why has it been so hard for Ontario to extend their standard to apply to CGAs? It probably has something to do with competition, but I am not sure. The makeup of the body referred to was balanced, and I gather it has been in operation for a few years.

Le sénateur Ringuette : Je retire mon commentaire, monsieur le président.

Le sénateur Massicotte : Quelqu'un a laissé entendre que j'étais en conflit d'intérêts. Je vais vous décrire la situation telle qu'elle est. Je ne crois pas qu'il y ait de problème, mais je tiens à être transparent. J'ai le titre de comptable agréé, ou CA, et je suis également fellow de l'Ordre des comptables agréés. Je ne crois pas qu'il y ait le moindre conflit, parce que l'issue de la discussion ne changera rien à ma vie ni à celle des autres CA, mais quelqu'un a laissé entendre que je pouvais être en situation de conflit d'intérêts, alors je préfère déclarer cet état de fait.

Mais revenons à l'essentiel. Selon ce que j'ai compris des témoignages — et si je pouvais avoir une copie de la loi, ce serait encore mieux —, le problème réside en ce que, pour l'Ontario, les lignes 17 à 20 et l'expression « d'un institut ou d'une association de comptables constitués en personne morale » ne définissent pas qui est habilité à faire quoi. Bref, l'expert-comptable peut aussi bien être un CA, un CGA ou un CMA en ce qui concerne le début du paragraphe, mais la loi ne nous dit pas qui, en Ontario, peut effectuer des vérifications à titre d'expert-comptable. Si tel est le cas, comme je le crois et comme sont venus nous le dire certains témoins, je crois qu'il faut conserver les lignes 17 à 20 — qui correspondent à l'alinéa b) de l'anglais —, parce qu'elles permettent aux provinces de déterminer qui peut faire quoi. Je crois que c'est dans l'intérêt public qu'un ordre ou un autre de gouvernement puisse définir quelles tâches peuvent être effectuées par qui, et je crois qu'en l'occurrence, ce pouvoir doit revenir aux provinces. Nous ne devrions pas jouer dans leurs plates-bandes. Que nous importe la lenteur et l'incompétence des autres, dans le fond, nous n'en savons rien. De mon côté, je garde mon opinion pour moi. Je propose que nous ne nous prononcions pas sur la question et que nous ne décidions pas à la place des provinces qui est habilité à faire quoi. Je crois que le projet de loi devrait demeurer tel quel.

Le sénateur Eyton : Les sénateurs Oliver et Massicotte ont déjà très bien expliqué l'essentiel de mon point de vue. Tout simplement, je crois que nous avons devant les yeux un débat qui se poursuit depuis fort longtemps et qui devrait maintenant venir à terme. Je crois que c'est crucial. J'y reviendrai dans un instant.

Personnellement, je vois les lignes 17 à 20 comme un critère à remplir ou une norme à respecter. On précise d'abord que les experts-comptables doivent être membres d'un organisme national puis, aux lignes 17 à 20, qu'ils doivent aussi satisfaire à certaines normes et exigences locales. Ces lignes ont quand même du bon. La loi fédérale précise seulement que les experts-comptables sont autorisés à pratiquer par la Constitution et dans les faits. Mieux vaut ne pas nous en mêler.

Les témoignages que j'ai entendus soulèvent chez moi certaines questions, mais le débat ne date pas d'hier. Pourquoi? Je me le demande. Pourquoi, par exemple, avoir attendu aussi longtemps avant que l'Ontario n'étende ses normes aux CGA? J'imagine que cela a quelque chose à voir avec la concurrence, mais je n'en suis pas certain. La composition de l'organisme d'autoréglementation en question était bien équilibrée, et j'ai cru comprendre qu'il est en activité depuis quelques années déjà.

The real difficulty is that the provinces have varying and different standards. Why is there no universal standard? I do not know why the accounting professions, whatever qualifications they require, cannot come together. It seems to me not such a difficult thing to say, with respect to certain practices, that these standards will apply. It cannot be that complicated.

I have concerns about competition. I have concerns that the provinces have not come together. However, notwithstanding those concerns, I support the bill, with strong observations asking the provinces to be consistent; at least to the degree that (b) is not necessary. The problem is the inconsistency that requires the inclusion of (b).

On a personal note, I have been involved in many not-for-profit corporations. Some were not planned that way. However, I have never encountered this issue as a problem. My personal survey would cover 25 or 30 purely intentional not-for-profit corporations. It looks like a big issue, but in practice, I do not think the problem is widespread. It would be hard to come up with an example where it became a problem.

Senator Fox: I thank the witnesses that came before us. They brought forth compelling arguments on both sides of the issue. I congratulate them on their professionalism. I thought the Industry Canada officials were well prepared. They have been through this issue a number of times, and their arguments were also compelling. That does not mean I always agreed with what they said. I thank them for their professionalism and the way they put forward their arguments.

I strongly support the bill. I serve on a number of boards of not-for-profit organizations, and I think it is important that the bill pass. I am not convinced by that argument that it must be passed today. I want it to pass, and I hope it can pass today. If we amend the bill, it goes back to the House of Commons and comes back in whatever way the House wishes to dispose of it, if not tomorrow, perhaps on September 14 or 15 when we come back. The House of Commons is in a position to either agree or disagree with us. If they disagree with us, we will let it pass. At a minimum, we will dispose of the amendment. Either it passes or it does not pass. A large consensus is that if the amendment does not pass, there should be, at the minimum, observations attached to the bill in that regard.

The basic plus side of the amendment is that it sends a signal that we are not happy with the situation as it is now. There may be provinces that have not defined the rights, obligations and duties, and somehow we will legislate — I hate the word “discrimination” — discrimination against one body and in favour of another. Even if the House of Commons sends the bill back to us, we will have sent an important signal to the provinces,

Ce sont les normes, et le fait qu’elles varient d’une province à l’autre, qui constituent le noyau du problème. Pourquoi ne dispose-t-on pas d’une norme universelle? Je ne comprends pas pourquoi les ordres comptables, quels que soient les diplômes et les compétences qu’ils exigent, ne peuvent pas trouver un terrain d’entente. Je ne vois pas ce qu’il y a de si difficile à dire : « Voilà, pour telle et telle pratique, les normes suivantes vont s’appliquer. » Ce ne doit pas être si compliqué.

La concurrence me préoccupe. Le fait que les provinces ne réussissent pas à s’entendre me préoccupe également. Je donne cependant mon appui au projet de loi, en y joignant des observations enjoignant clairement aux provinces d’appliquer des normes uniformes, assez uniformes du moins pour que les lignes 17 à 20 perdent leur raison d’être. C’est à cause de toutes ces disparités qu’il faut garder les lignes 17 à 20.

Si je peux parler de mon expérience personnelle, je vous dirai que j’ai souvent fait affaire avec des organisations à but non lucratif, même si, dans certains cas, c’était involontaire. Je peux vous dire que ce dont il est question ici n’a jamais posé problème, du moins pas pour les 25 ou 30 organisations véritablement sans but lucratif avec lesquelles j’ai fait affaire. Le problème peut nous sembler imposant, mais je peux vous assurer que, dans les faits, il est loin d’être répandu. En fait, j’aurais du mal à me souvenir d’une situation où c’est devenu un problème.

Le sénateur Fox : Je remercie d’ailleurs les témoins qui ont comparu devant nous. Ils ont amené d’excellents arguments qui nous ont fait voir les deux côtés de la médaille. Je les félicite pour leur professionnalisme. J’ai d’ailleurs trouvé que les représentants d’Industrie Canada étaient particulièrement bien préparés. Ce n’est pas la première fois qu’ils passent par là, et leurs arguments aussi étaient très convaincants. Je ne dis pas que j’étais toujours d’accord. Je les remercie simplement pour leur professionnalisme et pour la manière dont ils ont présenté leurs arguments.

Je suis tout à fait en faveur du projet de loi. Je siège au conseil d’administration de plusieurs organismes sans but lucratif, et je crois que c’est important que ce projet de loi soit adopté. Je ne suis cependant pas convaincu qu’il doive absolument être adopté aujourd’hui. Je veux qu’il le soit, et j’aimerais bien que cela se fasse aujourd’hui. Si nous l’amendons, il retournera à la Chambre des communes et il nous reviendra de la manière dont la Chambre le jugera bon. Si ce n’est pas demain, ce sera le 14 ou le 15 septembre, à la reprise des travaux. La Chambre des communes peut être ou ne pas être d’accord avec nous, c’est son droit. Si elle n’abonde pas dans notre sens, alors tant pis. À tout le moins, l’amendement aura été mis aux voix. Soit il est adopté, soit il est rejeté. Tout le monde semble s’entendre pour dire que, si l’amendement est rejeté, nous devrions au minimum joindre nos observations au projet de loi.

Essentiellement, l’amendement envoie le message que le statu quo ne nous convient pas. Certaines provinces n’ont pas défini les droits, les obligations et les tâches de chacun, et nous irions de notre côté cautionner une certaine forme de discrimination — je hais ce mot. Même si la Chambre des communes nous renvoie le projet de loi, nous aurons envoyé un message important aux provinces, surtout celles qui ont quelque chose à se reprocher, et

particularly the provinces in default, that they should take their responsibilities seriously. For those reasons, I will vote for the amendment.

Senator Day: It is important for us to declare any potential conflicts of interests, so I declare that I am not a member of the chartered accountants or certified general accountants, but I am a member of several self-regulating bodies. I am also a member of a number of boards for not-for-profit organizations.

From that point of view and with that declaration, I will support this amendment. I heard the CGA say — and I think Senator Massicotte missed the second part — that when they are incorporated provincially, they are incorporated to license their members according to the rules they set out. The associations have a number of different rules for different activities, including public accounting. The provincial body will not tell the member that they can do something that is contrary to any provincial law. The associations obviously will not do that or they will lose their incorporation rights and the right to self-regulate. To be a member in good standing, a member must follow the licensing rules of that self-regulating body. All that provision means is that whatever laws apply provincially will be administered by virtue of the incorporation, and therefore, we do not need (b). That position supports the position of our deputy chair earlier that paragraph (b) is redundant and therefore can create confusion and unintended consequences by virtue of its inclusion.

Senator Hervieux-Payette: I want to be on the record. We know that Ontario is the heart of the financial sector, so I agree that CGAs should have the right to conduct their activities in that province like anyone else in this country. I come from Quebec. CGAs have permission to do all the activities, including auditing.

Referring to non-profit corporations, because I have served a zillion years with a non-profit corporation, there are people on both sides who are more or less volunteers, even though they charge a small fee. It was usually my role to negotiate with them to perform an audit for us for peanuts, because they were not paid the usual fee their firm charged. We are depriving our non-profit corporations of a large number of people. For that reason, I support the amendment. If we can wait for a certain number of years, we can wait for a few months more to have all those who want to serve the non-profit corporations join the clubs of hundreds and thousands of these organizations.

[Translation]

The Chair: Moved by Senator Ringuette that Bill C-4 be amended in clause 181, page 83, by substituting the following for lines 17 to 20. . .

nous leur aurons fait savoir qu'elles doivent prendre leurs responsabilités au sérieux. Pour toutes ces raisons, je vais voter pour l'amendement.

Le sénateur Day : Comme il faut absolument que nous déclarions tout conflit d'intérêts possible, je vous déclare que je ne suis pas comptable agréé ni comptable général accrédité, mais je suis membre de plusieurs organismes d'autorégulation. Je siège également au conseil d'administration d'un certain nombre d'organisations à but non lucratif.

Après avoir entendu cette déclaration, vous comprendrez certainement que je voterai en faveur de l'amendement. Selon ce que nous a dit la CGA hier — et peut-être le sénateur Massicotte a-t-il manqué cette partie —, lorsqu'une association de comptables est constituée en personne morale sous le régime d'une loi provinciale, elle peut fixer elle-même ses critères et conditions d'admissibilité. Chaque association définit les règles régissant ses propres activités, y compris en matière d'expertise comptable. Aucune association provinciale n'ira dire à ses membres qu'ils peuvent faire quoi que ce soit qui irait à l'encontre d'une loi provinciale, sans quoi elle perdrait ses privilèges de personne morale et le droit de s'autoréguler. Pour devenir membre en règle, on doit suivre les règles fixées par l'organisme d'autorégulation à qui l'on s'adresse. Bref, tout ce que nous disent les lignes 17 à 20, c'est que les lois provinciales en vigueur s'appliqueront aussi aux associations constituées en personne morale, ce qui revient à dire que nous n'avons pas besoin de ces lignes. Ma position rejoint donc celle de notre vice-présidente, qui affirmait qu'elles sont redondantes et qu'elles risquent de semer la confusion et d'avoir des conséquences imprévues si elles ne sont pas supprimées.

Le sénateur Hervieux-Payette : Pour le compte rendu, nous savons tous que l'Ontario est au cœur du secteur financier. Je suis donc d'avis que les CGA devraient avoir le droit d'y mener leurs activités comme partout ailleurs au pays. Je viens du Québec, où les CGA peuvent effectuer toutes les activités comptables, y compris la vérification.

Pour en revenir aux organisations à but non lucratif, car vous savez que je fais partie de telles organisations depuis des lustres, il y a des gens des deux côtés que l'on pourrait en quelque sorte qualifier de bénévoles, même s'ils demandent des honoraires minimes. C'était habituellement mon rôle de négociateur avec eux afin qu'ils acceptent de faire nos vérifications pour trois fois rien, puisqu'ils n'étaient pas payés au même tarif que ce que leur firme facturait habituellement. Nous priverions les organisations à but non lucratif d'une grande quantité de ressources. C'est pourquoi je vais voter en faveur de l'amendement. Si nous avons pu attendre toutes ces années, nous pouvons certainement attendre quelques mois encore afin que ceux et celles qui veulent aider les centaines et les milliers d'organisations à but non lucratif du pays puissent en rejoindre les rangs.

[Français]

Le président : Il est proposé par le sénateur Ringuette que le projet de loi C-4 soit modifié à l'article 181, page 83, par substitution aux lignes 17 à 20 de ce qui suit...

Senator Hervieux-Payette: It is line 17 in French, but line 18 in English.

[English]

(b) by re-lettering paragraph 180(1)(c) as paragraph 180(1)(b) and any cross-references thereto accordingly.

All in favour of the amendment please signify.

Line Gravel, Clerk of the Committee: Six.

The Chair: All those opposed please signify.

Ms. Gravel: Six.

The Chair: The amendment fails then.

I am informed that the Library of Parliament — Julian Walker, who is here to assist us — normally prepares observations if we wish to have observations. Mr. Walker, do you wish some guidance?

I should finish, I am sorry. Shall clause 180 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: The clause carries on division. If we wish to have observations, the Library of Parliament will prepare something.

Senator Oliver: Senator Moore indicated during clause-by-clause consideration that he wanted to come back to a section for observations.

The Chair: That is one observation, and you indicated that perhaps it would be appropriate to have observations with respect to clause 180.

Senator Oliver: Yes.

Senator Harb: It should be as part of the observation, stated in the strongest possible terms, that we want to ensure consistency in the application of the law. What came out loud and clear is that we are setting a precedent here. The CGA Association mentioned that there are a number of federal laws already on the books, such as the Bank Act, the Central Mortgage and Housing Corporation Act and others that do not make those references. Their fear is that for us to make them in this legislation, we create a precedent that could discriminate against 70,000 professionals who practice their profession across the land.

The second point is as important. The association clearly stated to us yesterday that under the present rules, although they are not allowed to practice in Ontario, they can work and practice when it comes to issues dealing with the Canada Elections Act, because the act is a federal statute and does not exclude them, as this bill does in paragraph 180(1)(b). If possible, we should put in strong terms that we want the government to sit down with CGAs as soon as

Le sénateur Hervieux-Payette : En français, c'est la ligne 17, mais en anglais, c'est la ligne 18.

[Traduction]

(b) by re-lettering paragraph 180(1)(c) as paragraph 180(1)(b) and any cross-references thereto accordingly.

Tous ceux qui sont pour?

Line Gravel, greffière du comité : Six.

Le président : Tous ceux qui sont contre?

Mme Gravel : Six.

Le président : L'amendement est donc rejeté.

On m'informe que c'est habituellement la Bibliothèque du Parlement — représentée ici par Julian Walker — qui prépare les observations que nous souhaitons en joindre à notre rapport. Monsieur Walker, avez-vous besoin d'explications?

Toutes mes excuses, je n'avais pas terminé. L'article 180 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : L'article est adopté avec dissidence. Si nous souhaitons joindre des observations, la Bibliothèque du Parlement fera le nécessaire.

Le sénateur Oliver : Pendant l'étude article par article, le sénateur Moore nous a dit qu'il souhaitait revenir à un article pour nous faire part de ses observations.

Le président : C'est exact, et vous nous avez dit qu'il serait peut-être bon de joindre des observations concernant l'article 180.

Le sénateur Oliver : En effet.

Le sénateur Harb : Le texte que nous joindrons devrait indiquer, sans qu'il y ait la moindre équivoque possible, que nous souhaitons que la loi soit appliquée de manière uniforme. Il est clairement ressorti de notre discussion que nous établissons un précédent. Le représentant de l'Association des CGA nous a dit qu'il existait déjà un certain nombre de lois fédérales, comme la Loi sur les banques ou la Loi sur la société canadienne d'hypothèques et de logement, qui ne faisaient pas ce genre de distinctions. Ce que l'association craint, c'est que nous créions un précédent dont seraient victimes 70 000 professionnels des quatre coins du pays.

Le second point est tout aussi important. Selon ce que nous a dit l'association hier, selon les règles actuelles, même si les CGA ne peuvent théoriquement pas exercer leur profession en Ontario, ils peuvent cependant le faire si le travail à effectuer se rapporte par exemple à la Loi électorale du Canada, parce qu'il s'agit d'une loi fédérale qui ne les exclut pas, comme le font les lignes 17 à 20 du projet de loi à l'étude. Si possible, nous devrions dire haut et fort au

possible, because otherwise this committee and maybe other bodies of the Senate will need to revisit the situation because this situation goes against everything that we stand for as a committee.

We are the committee that has been studying interprovincial trade. We had an extensive number of hearings across the land. We wanted to have uniformity in the law, in particular when it comes to labour mobility. This issue goes right to the heart of labour mobility.

While this debate was useful and it was conducted in a fair manner, we do not want to delay the legislation, especially in light of the fact that it was supported by all the political parties. Yet, we want to ensure that the government knows that more work needs to be done.

The Chair: When you say sit down with the CGAs, do you mean all accounting professional bodies or only the CGAs?

Senator Harb: I mean whatever it takes; perhaps all the other bodies, perhaps CGAs. Since CGAs are the ones that have the beef with the issue, we could start with them and, if necessary, bring others to the table. That point is important.

Senator Massicotte: I would word it more generically. Many independents are doing a good job. The wording should say that obviously we are in favour of interprovincial trade; we are in favour of competition; and we have concerns as to openness and whether people are protecting their territory.

I would make it more generic and say we encourage these associations to be open to competition, or something of that nature. That is where we are coming from. We cannot express an opinion as to whether it is appropriate, but we should encourage competition.

Senator Hervieux-Payette: Senator Eyton, you made some observations. Why do you not give us your side?

Senator Eyton: I am developing a nasty habit. I tend to support Senator Massicotte in whatever he says and does.

I believe there should be observations. I think they should reflect the tenor that Senator Massicotte referred to. We have heard things that are concerning, and they should be reflected in observations that do not try to decide anything or pick winners and losers, but rather the observations should talk in general terms about the issue we see and the need for consistency and even-handedness in establishing qualifications.

The Chair: We could include something referring to our hard work as compared to perhaps not as much hard work elsewhere, but we will leave that.

gouvernement que nous souhaitons qu'il discute le plus rapidement possible de la question avec les CGA, sans quoi notre comité, et peut-être aussi d'autres instances du Sénat, devront revoir la situation, parce que, pour le moment, elle va à l'encontre de toutes nos valeurs.

C'est notre comité qui a étudié la question du commerce interprovincial. Nous avons tenu un grand nombre d'audiences un peu partout au pays. Nous préconisons l'uniformité juridique, surtout en ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre. Or, cette question est directement liée à la mobilité de la main-d'œuvre.

Même si le débat d'aujourd'hui a été très utile et qu'il s'est déroulé sainement, nous ne devons pas retarder indûment l'adoption de la loi, surtout qu'elle a reçu l'aval de tous les partis politiques. Nous devons cependant nous assurer que le gouvernement sait qu'il reste du travail à faire.

Le président : Lorsque vous dites que le gouvernement doit discuter avec les CGA, voulez-vous dire avec tous les ordres comptables professionnels ou seulement avec les CGA?

Le sénateur Harb : Je veux dire avec toutes les parties intéressées. S'il faut que ce soit avec tous les ordres professionnels, soit. Sinon, ce sera seulement avec les CGA. Comme ces derniers sont directement visés, ce serait une bonne idée de commencer par eux. S'il le faut, nous inviterons les autres ordres professionnels à se joindre à la discussion. C'est un bon point.

Le sénateur Massicotte : J'utiliserais une formule plus générale. De nombreux comptables indépendants font de l'excellent travail. Il faudrait que nous disions que nous sommes bien évidemment en faveur du commerce interprovincial et de la concurrence, mais que nous nous inquiétons pour l'ouverture des marchés et que nous craignons que chacun cherche à protéger son territoire.

J'irais avec une formule plus générique qui dirait que nous incitons les associations concernées à s'ouvrir davantage à la concurrence, ou quelque chose du genre. Je crois que c'est là notre véritable objectif. Ce n'est pas à nous de dire ce qui est adéquat ou pas, mais nous devons favoriser la concurrence.

Le sénateur Hervieux-Payette : Sénateur Eyton, vous aviez des observations. Pourquoi ne nous donnez-vous pas votre avis?

Le sénateur Eyton : J'ai l'impression que je suis en train de développer une mauvaise habitude. J'ai tendance à être d'accord avec tout ce que le sénateur Massicotte dit ou fait.

Je crois moi aussi que nous devrions joindre des observations au projet de loi, et je pense qu'elles devraient refléter les propos du sénateur Massicotte. Nous avons entendu des choses inquiétantes, et elles devraient se retrouver dans nos observations, sans pour autant que celles-ci ne cherchent à faire pencher la balance d'un côté ou de l'autre ni à faire des vainqueurs et des perdants. Il faut seulement décrire la situation en termes généraux et insister sur le fait que les critères d'admissibilité utilisés doivent reposer sur des bases uniformes et impartiales.

Le président : Nous pourrions également parler de la quantité de travail que nous avons abattue ici par rapport à ce qui s'est fait ailleurs, mais bon, passons...

Senator Moore: Does the researcher have enough with regard to the concerns I expressed yesterday?

The Chair: Do you want to elaborate on that concern now?

Senator Moore: Yesterday I listened to the minister's comments, but I have a concern with regard to the due diligence defence as opposed to the traditional idea of volunteers working for the community cause and for the common good, acting in good faith and acting in the law. This test will be a strenuous one for these people to meet. It will inhibit, rather than attract and lead to the retention of, qualified directors and officers in our community not-for-profit organizations. I want to register that concern.

I heard the officials say they thought that the insurance premiums will go down. That effect remains to be seen, because I see this test as becoming more onerous, and insurance companies are looking for more and more things, and charging more for those newly defined qualifications and duties.

The Chair: Senator Moore, you have been closer to the practice of law than I have. Is a good faith defence easier to meet than a due diligence defence?

Senator Moore: Yes.

The Chair: If you do not have anything in the common law, a defence would be good faith.

Senator Moore: Yes.

The Chair: The officials took the view, rightly or wrongly, that in the absence of any specified standard of care, the situation was vague and led to uncertainty and to the insurance companies maybe not knowing what to do. This test gave them some certainty.

Senator Moore: That is what they said. They said acting in good faith is a lesser test than acting reasonably. I do not subscribe to that view.

People do not become involved in volunteer organizations for self-interest or for monetary gain or to conduct matters in an improper or unlawful manner. To me, the issue goes right to the heart of what not-for-profits are and what they have been traditionally in our country.

Senator Massicotte: The Canadian Bar Association raised this issue in front of the House of Commons committee, and I also agree that we should comment on it. The legislation is an improvement on the status quo, which is a void. The insurance companies and many others are wondering about the responsibility.

I share Senator Moore's comment that there is an increasing responsibility for prudent directorship; and the defence, if you wish, is the due diligence defence that we see as dominant in the corporate world as well as being defined by the courts.

Le sénateur Moore : Est-ce que l'analyste a besoin de détails à propos des points que j'ai soulevés hier?

Le président : Voulez-vous y revenir maintenant?

Le sénateur Moore : Hier, j'écoutais les commentaires de la ministre, et je n'ai pas pu m'empêcher de sourciller à l'idée que l'on puisse invoquer la diligence raisonnable comme argument de défense, alors que jusqu'ici on a toujours considéré que les bénévoles travaillaient pour la communauté et pour le bien public et qu'ils agissaient en toute bonne foi et en toute légalité. Ce sera très difficile à prouver. J'ai bien peur qu'au lieu d'aider les organisations à trouver des administrateurs et des agents qualifiés et à les garder, on les en empêchera en procédant de la sorte. Je voulais que nos observations en tiennent compte.

Selon ce que nous ont dit les représentants du ministère, les primes d'assurance vont probablement baisser. Cela reste à voir, car j'ai bien l'impression que ce nouveau critère entraînera au contraire des coûts supplémentaires et que les compagnies d'assurance, qui cherchent toujours des moyens de facturer plus cher, voudraient capitaliser sur ces nouvelles tâches et qualifications.

Le président : Sénateur Moore, vous connaissez mieux le droit que moi. Est-il plus facile d'invoquer la bonne foi que la diligence raisonnable pour se défendre?

Le sénateur Moore : Oui.

Le président : S'il n'y a rien dans la common law, c'est alors la bonne foi qui est invoquée comme argument de défense?

Le sénateur Moore : C'est exact.

Le président : Les représentants du ministère ont considéré, à tort ou à raison, qu'en l'absence de norme ou de disposition particulière, la situation était trop vague et suscitait l'incertitude et que les compagnies d'assurance ne savaient plus sur quel pied danser. Pour elles, ce nouveau critère est synonyme de certitude.

Le sénateur Moore : C'est ce qu'ils ont dit. Ils ont dit qu'il valait mieux agir raisonnablement qu'en toute bonne foi. Ce n'est pas mon opinion.

Les gens ne font pas du bénévolat par intérêt personnel ou par appât du gain, ni pour se conduire de manière inappropriée ou illégale. Selon moi, nous touchons ici à l'essence même de ce qui définit les organisations sans but lucratif et de la place qu'elles occupent dans notre société.

Le sénateur Massicotte : L'Association du Barreau canadien a soulevé cette même question devant le comité de la Chambre des communes, et je crois moi aussi que nous devrions nous faire entendre. La loi est déjà un plus par rapport au statu quo, car il y avait un vide juridique. Les compagnies d'assurance, pour ne nommer que celles-là, s'interrogeaient sur la responsabilité.

Je suis d'accord avec le sénateur Moore lorsqu'il dit que l'on exige de plus en plus des administrateurs qu'ils fassent preuve de prudence, que la diligence raisonnable est de plus en plus invoquée comme argument de défense par les sociétés privées et que les tribunaux semblent leur donner raison.

My concern is probably similar to Senator Moore's. I sit on boards for not-for-profit organizations. I tell the boards I am not available for much of the time and they say, do not worry, just sit on the board and it is okay.

My worry is that if the test is the same in not-for-profits as it is in the corporate world, some of us will be discouraged from sitting on boards because often, we are not present at meetings. As you know, in law, even if you are not present, you support the decision. We should express a concern because that situation may discourage intelligent, willing people from sitting on those boards.

The legislation says due diligence such as a "prudent" administrator would apply in a comparable circumstance. The argument the qualified department officials make, I presume, is that, related to comparable circumstance, the court will consider the fact that the organization is not-for-profit, and therefore, supposedly the due diligence test will be softer than in the corporate world. That may be the case. The courts will need to determine what comparable circumstances are in a not-for-profit organization. Is a not-for-profit organization any different from a corporation? I think our guidelines will comment of that nature and alert the department that they may need to provide clarity and lessen the responsibility of a board member for a not-for-profit organization compared to the corporate world, if the courts go off in the wrong direction on this issue.

If courts apply the same rule as in the corporate rule, it is not in the interests of our society. We do not know if the courts will but I would alert the department regarding that matter, in the comments.

Senator Hervieux-Payette: Many more women are sitting on these boards than men, and that is probably the only field where women are succeeding at becoming chairpersons. That is only a little caveat. However, we sit on many non-profit corporations and in my case, one of them is Les Grands Ballets Canadiens. Their meeting is on Wednesday and we sit on Wednesday, so I cannot attend. The organization insists that I remain on the board because they want to have the endorsement of well-known people, and it is on the letterhead of the organization.

I am sure other people have similar examples of many other organizations. There is a long list of people who sit on the board, and obviously I cannot attend the meetings. Will we exclude everyone who brings something to the organization? Sometimes it means only that the person writes a cheque for \$100,000 at the end of the year.

Mes inquiétudes sont probablement du même ordre que celles du sénateur Moore. Je siège au conseil d'administration de plusieurs organisations à but non lucratif, et lorsque je dis aux membres de ces différents conseils que je n'ai pas beaucoup de temps à leur consacrer, ils me répondent de ne pas m'inquiéter et que ma seule présence suffit.

Je crains que si le même critère est appliqué aux organisations à but non lucratif et aux sociétés privées, nous serons nombreux à hésiter avant de siéger à un conseil d'administration puisque, bien souvent, nous ne pouvons être présents aux réunions. Comme vous le savez, en droit, même lorsqu'on est absent, on est réputé appuyer les décisions prises. Nous devrions exprimer nos inquiétudes, sans quoi nous risquerions de priver les conseils d'administration des organisations à but non lucratif de personnes intelligentes et de qualité.

La loi nous parle de la diligence dont ferait preuve, en pareilles circonstances, une personne « prudente ». Je présume que le raisonnement des représentants du ministère tient au fait que, dans les circonstances, les tribunaux tiendront compte du statut « sans but lucratif » des organisations visées et qu'ils appliqueront probablement le critère de diligence raisonnable de façon moins stricte que pour les sociétés privées. Peut-être. Les tribunaux devront déterminer ce qui, dans le cas des organisations à but non lucratif, peut être considéré comme des circonstances comparables. Utilisera-t-on la même définition que pour les sociétés privées? Je crois que nos observations devront aller dans ce sens-là et signaler au ministère qu'il y a peut-être lieu de préciser certains éléments et d'alléger les responsabilités des membres des conseils d'administration des organisations à but non lucratif par rapport à celles des conseils d'administration des sociétés privées, si jamais les tribunaux semblent prendre cette tangente.

Si les tribunaux appliquent la même règle que pour les entreprises privées, je crois que cela ira à l'encontre des intérêts de la société. Nous ne savons pas ce que feront les tribunaux, mais rien ne nous empêche de prévenir le ministère dans nos observations.

Le sénateur Hervieux-Payette : Les conseils d'administration des organisations à but non lucratif comptent beaucoup plus de femmes que d'hommes, et c'est probablement le seul domaine où les femmes réussissent à occuper les postes de direction. Je vous le signale au passage. Quoi qu'il en soit, nous siégeons au conseil de nombreuses organisations à but non lucratif; dans mon cas, c'est notamment celui des Grands Ballets Canadiens. Les réunions ont lieu le mercredi, mais comme nous siégeons ce jour-là, je ne peux jamais y assister. L'organisation insiste pourtant pour que je demeure membre du conseil, car elle tient à avoir l'appui de personnalités connues et parce que mon nom figure sur l'en-tête de l'organisation.

Je suis convaincue de ne pas être la seule dans cette situation-là. Les conseils d'administration comptent souvent de nombreux membres, et tout le monde sait que je ne peux pas assister aux réunions. Allons-nous exclure tous ceux et celles qui peuvent apporter quelque chose à ces organisations? Même si ce quelque chose se résume à un chèque au montant de 100 000 \$ à la fin de l'année?

I subscribe to the argument to clarify that issue, because if we exclude people who bring a lot to the non-profit corporations — if they do not attend meetings they are likely to pay a big price if there is a problem — it will not take long before anyone with any kind of a high professional occupation will not be able to sit on these boards. We will not benefit from their financial support, and sometimes their direct involvement in projects in a particular time frame. However, attending meetings is the big requirement of what they are supposed to do. In a corporation, it is necessary, and who has attended and who has not is published at the end of the year. We have that requirement in the Senate as well.

The Chair: You are caught both ways.

Senator Hervieux-Payette: We are absent either from the Senate or from the board. I want this observation to be specific; that we want at least some indication that we will not lose many generous people sitting on these boards.

Senator Massicotte: Should the record also reflect that we have female chairs and co-chairs?

Senator Eyton: For now.

The Chair: Mr. Walker, do you have enough information? We all speak with extraordinary clarity, so I cannot imagine you have any problem at all.

Senator Harb: Should we mandate Mr. Walker to include everything in the report that reflects the general discussion.

Senator Massicotte: I want a copy to be circulated with a requirement to respond within 24 or 48 hours, and that the steering committee consider those comments in formulating the report. We should circulate a draft of the report, as opposed to simply delegating responsibility completely to the chair.

The Chair: You said report; do you mean a draft of the observations?

Senator Massicotte: Yes.

The Chair: Fine; is it acceptable to send the observations in one language only, as a brouillon?

[Translation]

Senator Day: In which language?

Senator Hervieux-Payette: Just in French!

[English]

Senator Fox: Can we have the observations today?

The Chair: Is that acceptable?

Senator Fox: I know Senator Oliver is concerned about passing the bill.

Senator Day: There is no amendment.

Senator Fox: I know there is no amendment, but do we have to agree to the observations?

Je suis aussi d'avis qu'il faut clarifier la situation, parce que si nous nous retrouvons à exclure des gens auxquels les organisations à but non lucratif tiennent beaucoup — et qui sont susceptibles de payer le gros prix si jamais il y a un problème, parce qu'ils n'auront pas pu assister aux réunions — plus aucune personnalité professionnelle bien en vue ne voudra siéger à leur conseil d'administration. Nous ne bénéficions plus de leur soutien financier, ni de leur participation ponctuelle à tel ou tel événement. Notre présence aux réunions est notre plus grosse responsabilité. C'est obligatoire, et la liste des présences et des absences est publiée à la fin de l'année. Même chose pour les réunions du Sénat.

Le président : Vous êtes entre l'arbre et l'écorce.

Le sénateur Hervieux-Payette : Soit nous nous absentons du Sénat, soit nous nous absentons des réunions des conseils d'administration. Je veux que nos observations soient bien claires. Je veux qu'elles disent au moins que nous n'accepterons pas de renoncer à la présence de nombreuses personnes généreuses au sein de ces conseils d'administration.

Le sénateur Massicotte : Le compte rendu doit-il parler aussi de la présence des femmes comme présidentes et coprésidentes?

Le sénateur Eyton : Pour le moment, oui.

Le président : Monsieur Walker, avez-vous tout ce qu'il vous faut? Il est vrai que nous nous exprimons tous avec une telle clarté que tout doit être limpide.

Le sénateur Harb : Devrions-nous demander à M. Walker d'inclure dans le rapport tout ce qui s'est dit pendant la discussion?

Le sénateur Massicotte : Je voudrais qu'une copie circule, et j'aimerais bien que tout le monde y réagisse dans les 24 ou 48 heures. Le comité directeur pourra ensuite intégrer les commentaires exprimés dans son rapport. Nous pourrions faire circuler une copie du rapport préliminaire, au lieu de déléguer l'entière responsabilité à la présidence.

Le président : Vous avez parlé d'un rapport, voulez-vous parler de la version préliminaire des observations?

Le sénateur Massicotte : Oui.

Le président : Parfait. Peut-on envoyer nos observations dans une seule langue, comme s'il s'agissait d'un brouillon?

[Français]

Le sénateur Day : En quelle langue?

Le sénateur Hervieux-Payette : En français seulement!

[Traduction]

Le sénateur Fox : Peut-on avoir le texte dès aujourd'hui?

Le président : Est-ce que c'est faisable?

Le sénateur Fox : Je sais que le sénateur Oliver voudrait que le projet de loi soit adopté.

Le sénateur Day : Il n'y a même pas d'amendement.

Le sénateur Fox : Je le sais bien, mais devons-nous nous entendre sur la teneur des observations?

The Chair: No; they are provided as an attachment. I will report the bill but with observations, if that is agreeable to everyone.

Ms. Gravel tells me that I did not ask, "Shall the bill carry?" Is it agreed that I report Bill C-4 to the Senate without amendment but with observations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Do we attach the observations when I report it?

Ms. Gravel: Yes.

The Chair: My report is next week.

Senator Hervieux-Payette: On Monday.

The Chair: Can we have these observations completed by tomorrow?

Senator Fox: We will be able to see and vet the observations and submit our comments to whomever?

The Chair: I guess comments are submitted to Ms. Gravel.

Line Gravel, Clerk of the Committee: Maybe we will have them by the end of the day today if we are lucky.

[*Translation*]

The Chair: The problem is that the translators are overloaded.

Senator Massicotte: Can we have the English today and the French tomorrow?

Senator Fox: The French today and the English tomorrow.

[*English*]

Julian Walker, Analyst, Library of Parliament: Is first thing in the morning acceptable?

The Chair: Will you have it in both languages first thing in the morning?

It will be ready tomorrow. Senators, you will have it by email. Thank you all very much.

Senator Moore: We will report the bill on Monday?

The Chair: Yes; is that okay?

Senator Moore: Yes, that is fine.

(The committee continued in camera.)

Le président : Non, elles seront envoyées à part. Je ferai rapport du projet de loi en y joignant nos observations, si tout le monde est d'accord.

Mme Gravel me signale que je ne vous ai pas officiellement demandé si le projet de loi était adopté. Acceptez-vous que je fasse rapport du projet de loi C-4 au Sénat sans propositions d'amendement mais avec des observations?

Des voix : D'accord.

Le président : Joignons-nous nos observations au rapport?

Mme Gravel : Oui.

Le président : Je dois présenter mon rapport au Sénat la semaine prochaine.

Le sénateur Hervieux-Payette : Lundi.

Le président : Pourrons-nous ravoir nos observations demain?

Le sénateur Fox : Une fois que nous en aurons pris connaissance, à qui ferons-nous part de nos commentaires?

Le président : J'imagine que ce sera à Mme Gravel.

Line Gravel, greffière du comité : Si nous sommes chanceux, peut-être pourrons-nous les avoir d'ici la fin de la journée.

[*Français*]

Le président : Le problème, c'est que les traducteurs sont débordés de travail.

Le sénateur Massicotte : Peut-on avoir l'anglais aujourd'hui et le français demain?

Le sénateur Fox : Le français aujourd'hui, l'anglais demain.

[*Traduction*]

Julian Walker, analyste, Bibliothèque du Parlement : Demain matin, à la première heure, est-ce que ça irait?

Le président : Dans les deux langues?

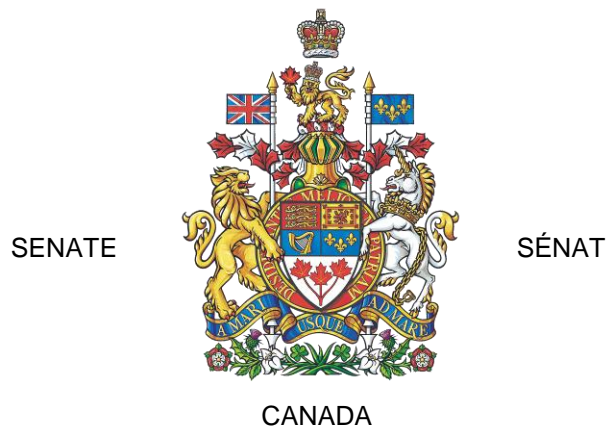
Mesdames et messieurs les sénateurs, le document sera prêt demain et vous le recevrez par courriel. Merci beaucoup à vous tous.

Le sénateur Moore : Ferons-nous rapport du projet de loi lundi?

Le président : Oui, est-ce que ça va?

Le sénateur Moore : Absolument.

(La séance se poursuit à huis clos.)



Recent *Competition Act* Changes: A Work in Progress

*Report of the
Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce*

The Honourable Michael A. Meighen, Q.C., Chair
The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., Deputy Chair

JUNE 2009

Ce document est disponible en français.

* * *

This report and the Committee's proceedings are available online at

www.senate-senat.ca/bancom.asp

Hard copies of these documents are also available by contacting
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088

Comments and reactions to this report can be
brought to the attention of the committee by email at

banking_banques@sen.parl.gc.ca

MEMBERSHIP

The Honourable Senator Michael A. Meighen, Q.C., Chair

The Honourable Senator Céline Hervieux-Payette, P.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

J. Trevor Eyton, Q.C.

Francis Fox, P.C.

Irving Gerstein

Stephen Greene

Mac Harb

* James Cowan (or Claudette Tardif)

* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Wilfred P. Moore, Q.C.

Donald H. Oliver, Q.C.

Pierrette Ringuette

* *Ex Officio Members of the Committee*

Other Senators who have participated on this study:

The Honourable Senators Day,
Kenny, Tkachuk

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

Mark Mahabir, Analyst

Marc-André Pigeon, Analyst

Senate Committees Directorate:

Louise Pronovost, Administrative Assistant

Clerk of the Committee:

Dr Line Gravel

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, March 12, 2009:

The Honourable Senator Cowan moved, seconded by the Honourable Senator Hubley:

That, notwithstanding any rules or usual practices, and without affecting any consideration or progress made by the Senate with respect to Bill C-10, the *Budget Implementation Act, 2009*, the following committees be separately authorized to examine and report on the following elements contained in that bill:

(a) The Standing Senate Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources: those elements dealing with the *Navigable Waters Protection Act* (Part 7);

(b) The Standing Senate Committee on Banking, Trade, and Commerce: those elements dealing with the *Competition Act* (Part 12);

(c) The Standing Senate Committee on Human Rights: those elements dealing with equitable compensation (Part 11); and

(d) The Standing Senate Committee on National Finance: all other elements of the bill, in particular those dealing with employment insurance; and

That each committee present its final report no later than June 11, 2009.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
THE ISSUE: DUAL-TRACK CONSPIRACY PROVISION	3
Appendix A – History and Overview of the <i>Competition Act</i>	13
1. History.....	13
2. Act Prior to 2009 Amendments Resulting from the <i>Budget Implementation Act, 2009</i>	14
Appendix B – Changes to the <i>Competition Act</i> in the <i>Budget Implementation Act, 2009</i>	17
Appendix C: Witnesses	21
Appendix D: - Briefs submitted but did not appear before the Committee	21

Recent *Competition Act* Changes: A Work in Progress

INTRODUCTION

In May 2009, after legislation implementing certain aspects of the 2009 federal budget had received Royal Assent in March 2009, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce examined elements dealing with the *Competition Act*¹ contained in Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009*. These changes reflect, in part, recommendations in the 2008 final report of the Competition Policy Review Panel entitled *Compete to Win*⁽²⁾ and proposed changes in Bill C-19 (1st Session, 38th Parliament), which died on the Order Paper with the dissolution of Parliament in 2005.

The changes recommended in *Compete to Win* include proposals in three areas: 1) modernizing the criminal conspiracy provision found in section 45 of the *Competition Act*; 2) harmonizing the pre-merger notification rules with the US regime; and 3) replacing airline-specific administrative monetary penalties for firms that abuse their dominant position in the market with a general administrative monetary penalty applicable to all sectors of the economy.

Changes similar to those in *Compete to Win* were also contained in Bill C-19, which proposed amendments in respect of administrative monetary penalties, the removal of provisions that apply to airlines, the creation of new court-ordered interim injunctions to freeze assets and orders to refund revenue obtained through reviewable conduct to the purchaser of the product, and the decriminalization of pricing provisions. Amendments similar to those in Bill C-19 were also mentioned in 2002 by the House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology.⁽³⁾

In the course of our study, the Committee received submissions on various aspects of Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009*. In general, witnesses were concerned about the inclusion of proposed changes to the *Competition Act* in a budget implementation bill and the consequential absence of debate over important issues concerning competition law.

¹ R.S.C. 1985, c. C-34.

² Competition Policy Review Panel, *Compete to Win: Final Report*, (the Wilson report) June 2008, pp. 53-61, [http://www.ic.gc.ca/eic/site/cprp-gepmc.nsf/vwapj/Compete_to_Win.pdf/\\$FILE/Compete_to_Win.pdf](http://www.ic.gc.ca/eic/site/cprp-gepmc.nsf/vwapj/Compete_to_Win.pdf/$FILE/Compete_to_Win.pdf). The Panel felt that “the primary focus of Canadian competition law and its administration and enforcement should be on anti-competitive conduct and outcomes more than on concerns about industry concentration.”

³ House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology, *A Plan to Modernize Canada's Competition Regime*, 1st Session, 37th Parliament, April 2002, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/371/INST/Reports/RP1032077/indurp08/indurp08-e.pdf>.

In spite of the relative lack of prior debate on the *Competition Act* proposals contained in the legislation implementing some aspects of the 2009 federal budget, the witnesses appearing before the Committee – which included government entities such as the Competition Bureau and Industry Canada, business associations such as the Canadian Chamber of Commerce and the Retail Council of Canada, competition lawyers from the Canadian Bar Association, lawyer Tim Kennish (as an individual),⁴ and consumer groups such as the Public Interest Advocacy Centre and Option consommateurs – generally agreed that the changes to the *Competition Act* in the *Budget Implementation Act, 2009* were beneficial to competition. The Canadian Real Estate Association and the Association of Canadian Advertisers also submitted letters to the Committee.

However, certain areas of the *Competition Act* that were changed by the *Budget Implementation Act, 2009* remain contentious. This report summarizes the views and suggestions presented to the Committee by witnesses regarding those issues that they believe require improvement. Since the number of witnesses was necessarily limited, the range of viewpoints presented may not have been complete, the revised criminal conspiracy offence and the new civil conspiracy offence will not come into effect until 12 March 2010, and we lacked sufficient time in which to undertake our normal thorough review of the issues, we do not make any recommendations in this report. We will, at a later time, undertake a more complete examination of important competition law issues. Our later study will include an examination of the new pre-merger notification rules as well as other changes to the *Competition Act* resulting from the *Budget Implementation Act, 2009*.

⁴ Tim Kennish works in the field of competition law for Osler, Hoskin & Harcourt LLP (“Osler”). According to Osler’s website, he “is listed in Euromoney’s *Directory of the World’s Leading Competition and Antitrust Lawyers* and in the Competition and Antitrust law section of *The Best of the Best*. He is also among the top Canadian practitioners in the field according to *Chambers Global: The World’s Leading Lawyers for Business 2004-2005* and the 2005 *Lexpert/American Lawyer Media Guide to the Leading 500 Lawyers in Canada*.”

THE ISSUE: DUAL-TRACK CONSPIRACY PROVISION

“*Per se*” Criminal Offence (Section 45)

A. Background

The main criminal conspiracy offence in section 45 of the *Competition Act*, which prohibits conspiring, combining, agreeing or arranging with another person to prevent or lessen competition unduly, has been the cornerstone of the Act since 1889. The recent changes to the provision resulting from Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* include a new “*per se*” offence that removes the “unduly” requirement; the result of the change should be application of the offence solely to “hardcore” cartels,⁵ similar to the operation of conspiracy offences in other countries.⁶ Further, the extensive list of exemptions to the original criminal offence has been replaced with a limited list of defences which includes agreements

- that are ancillary to a broader agreement or related to a separate agreement;
- related to the export of a product;
- between or among affiliated entities; or
- between parties involved in an activity regulated by a government.

These changes are expected to reduce the Competition Bureau’s evidentiary burden for proving offences that fall within the definition of a conspiracy agreement or arrangement.

Under the old section 45, criminal conspiracy offence conduct that was approved by federal, provincial/territorial or municipal legislation did not constitute a conspiracy and was known as the “regulated conduct” defence.⁷ The new “*per se*” criminal

⁵ These include agreements among competitors to fix prices, to allocate markets or to restrict output. The new provision should apply to covert agreements to restrict competition.

⁶ See subsection 45(1) of the *Competition Act*. The “*per se*” offence includes the following conspiracies, agreements or arrangements between or among competitors: “(a) to fix, maintain, increase or control the price for the supply of the product; (b) to allocate sales, territories, customers or markets for the production or supply of the product; or (c) to fix, maintain, control, prevent, lessen or eliminate the production or supply of the product.” The revised offence removes the requirement for evidence of undue harm to market competition. Together, the listing of prohibited activities and the removal of undue harm to market competition is known as the “*per se doctrine*.” Thus, “*per se*” means that the act of a defined anti-competitive agreement is presumed to be illegal without the necessity of proving its effect on the market. For a discussion of “hardcore” cartels, see: Organization for Economic Co-operation and Development, *Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels*, 1998, <http://www.oecd.org/dataoecd/39/4/2350130.pdf>; in particular, according to page 3, “a ‘hard core cartel’ is an anticompetitive agreement, anticompetitive concerted practice or anticompetitive arrangement by competitors to fix prices, make rigged bids (collusive tenders), establish output restrictions or quotas, or share or divide markets by allocating customers, suppliers, territories or lines of commerce.”

⁷ For a summary, see *Garland v. Consumers Gas Co.* [2004], 1 S.C.R. 629.

conspiracy offence attempts to import, into the *Competition Act*, previous case law which allowed the “regulated conduct” defence.⁸

New subsection 45(8) defines “competitor” as a person who the potential offender would likely compete with in the absence of a conspiracy, agreement or arrangement with that person.

Lastly, since the inception of competition law in Canada in 1889, the criminal conspiracy offence has never included a limitation period. As a result, entities that violate the conspiracy provision are liable for imprisonment and/or fines indefinitely. The United States currently has a five-year statutory limitation period for federal criminal antitrust violations.⁹

B. Witnesses’ Views

1. Exemptions to the Offence

According to the Canadian Chamber of Commerce and Tim Kennish, the exemption for agreements made between affiliates in the “*per se*” criminal conspiracy offence should include a broader definition for qualifying affiliates; in particular, the definition should include “entities” as defined in the *Investment Canada Act*.¹⁰ While the Competition Bureau assured the Committee that the *per se* criminal offence provisions will be applied only to cases “that seriously undermine competition,” the Canadian Chamber of Commerce and Tim Kennish recommended a *de minimis* exception to the offence and exemption-granting power for the Commissioner of Competition.

A letter submitted to the Committee by the Canadian Bar Association highlighted the potential “chilling” effect of the new provision on legitimate competitor collaborations, especially between and among small businesses that do not have market power. It also gave the example of “buying groups” created by small businesses to obtain a volume discount for the purchase of goods from suppliers.

The Canadian Real Estate Association stated, in its letter to the Committee, that the new provision may apply to real estate businesses that cooperate to purchase

⁸ See subsection 45(7) of the *Competition Act*.

⁹ 18 U.S.C. § 3282.

¹⁰ R.S.C. 1985, c. 28 (1st Supp.), s. 3, “entity” and “joint venture.” “Entity” means “a corporation, partnership, trust or joint venture” and “joint venture” means “an association of two or more persons or entities, where the relationship among those associated persons or entities does not, under the laws in force in Canada, constitute a corporation, a partnership or a trust and where, in the case of an investment to which this Act applies, all the undivided ownership interests in the assets of the Canadian business or in the voting interests of the entity that is the subject of the investment are or will be owned by all the persons or entities that are so associated.”

advertising and to referrals between real estate agents who work in overlapping geographic regions. Another concern presented in its letter was the principal-agent business model used for real estate brokers where the broker's agents receive commissions based on agreements.

2. Regulated Conduct Defence

According to the letter submitted to the Committee by the Canadian Bar Association and the testimony of Tim Kennish, the “*per se*” criminal conspiracy offence should include an explicit defence in the Act for “regulated conduct” approved by a legislature. The Canadian Bar Association expressed concern that, without an explicit defence, “it is possible that a court would conclude that provincially regulated conduct, including aspects of our agricultural supply management system, is no longer protected from the application of the Competition Act. This is a drafting problem. I think this is not what was intended and it needs to be fixed.”

3. Definition of “Competitor”

In his submission to the Committee, Tim Kennish stated that the “competitor” definition should be amended by replacing the term “competitor includes” with the term “competitor means,” thereby providing greater precision, and by ensuring that the definition is broad enough to include individuals who were competitors in the past or who may be competitors in the future.

4. Limitation Period

In its presentation to the Committee, the Canadian Chamber of Commerce recommended the creation of a limitation period.

Civil Conspiracy (Section 90.1)

A. Background

As indicated earlier, the 2008 *Compete to Win* report influenced the changes to the *Competition Act* contained in Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009*. The report determined that the criminal provision was a blunt instrument that should only apply to activities that fall within the “hardcore” cartel category. Thus, a new civil conspiracy offence was recommended that would be more flexible in its application to various types of conspiracies and would act as a corollary to the criminal offence. In a 2001 review of the conspiracy provisions it was found that the courts had difficulty in applying the criminal conspiracy provision and the Competition Bureau has suggested that a new civil offence should be created.¹¹

¹¹ Al Gourley, *A Report on Canada's Conspiracy Law: 1889-2001 and Beyond*, 2001, p. 2 and *Ontario Salt v. Merchant Salt Co.* (1871), 18 Gr. 540.

New section 90.1 of the *Competition Act*, which adds a civil conspiracy offence, permits the Competition Tribunal (“Tribunal”) to issue certain remedies in respect of existing or proposed agreements among competitors or potential competitors that are likely to lessen substantially or prevent competition in any relevant market.¹² The potential remedies include: (a) an order prohibiting any person – whether or not that person is a party to the agreement or arrangement – from doing anything under the agreement or arrangement; or (b) an order requiring any person – whether or not that person is a party to the agreement or arrangement – to take any other action, with the consent of that person and the Commissioner of Competition.

New subsection 90.1(4) of the *Competition Act* creates an “efficiency” exemption to the civil conspiracy offence if the Competition Tribunal finds that the agreement or arrangement is “likely to bring about gains in efficiency that will be greater than, and will offset, the effects of any prevention or lessening of competition” that would not be obtained if the order were made. This “efficiency” exemption also applies to mergers (section 96) and, during Tribunal cases, the Tribunal has determined that a “balanced weights” approach must be used; this approach considers the negative effects that could undermine the efficiency of the economy and the socio-economic desirability of a wealth transfer from consumers to the merging parties.¹³

B. Witnesses’ Views

In its presentation, the Canadian Chamber of Commerce was concerned that the Competition Bureau may elect to prosecute an offence under the criminal or the civil provision at multiple times during its investigations, which may increase the uncertainty for potential infringers and delay resolution.¹⁴

The Canadian Bar Association’s presentation to the Committee noted that, because the civil conspiracy provisions lack an explicit regulated conduct defence, “you could have an agriculture marketing board, under the amended law, hauled in front of the competition tribunal and asked to explain itself. It may be difficult in light of the regime

¹² See: Competition Bureau, *Competitor Collaboration Guidelines*, [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf/\\$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf/$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf).

¹³ See *Canada (Commissioner of Competition) v. Superior Propane Inc.* (2002), 18 C.P.R. (4th) 417 (Competition Trib.); affirmed (2003), 23 C.P.R. (4th) 316 (Fed. C.A.).

¹⁴ According to the Competition Bureau’s *Competitor Collaboration Guidelines* (pp. 5-6), prosecution of an offence by way of the criminal or the civil regime is determined by the Commissioner of Competition and may be changed at any time, depending on the circumstances of the case. The guidelines are available at: [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf/\\$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf/$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-e.pdf).

for it to pass the scrutiny under the new section 90.1. This is something that can be fixed with some relatively narrow amendments to the law. Those amendments would be in the spirit of what Parliament intended in the first place.”

In his submission, Tim Kennish proposed changes to the new civil conspiracy offence that mirror his proposals for the new “*per se*” criminal conspiracy offence. In particular, he advocated:

- a broader definition for qualifying affiliates that includes “entities” as defined in the *Investment Canada Act*;
- an explicit defence in the Act for “regulated conduct” approved by a legislature; and
- an amendment to the “competitor” definition in order to replace the term “competitor includes” with the term “competitor means,” thereby providing greater precision, and to ensure that the definition is broad enough to include individuals who were competitors in the past or who may be competitors in the future.

Regarding the civil conspiracy offence, Tim Kennish also told the Committee that the scope of powers granted to the Competition Tribunal should be broadened to include the power to order a person to do any other requirement that, in the Tribunal’s opinion, is necessary to overcome the effects of the agreement in the market or to restore or stimulate competition in the market.¹⁵

In its testimony to the Committee, Option consommateurs urged consideration of a “consumer welfare” test rather than the current approach.

THE ISSUE: TWO-STAGE PRE-MERGER NOTIFICATION (Subsection 114(2), Sections 123 and 123.1)

A. Background

Prior to the 1986 amendments to the *Competition Act*, the merger offence was a criminal offence under the *Combines Investigation Act*.¹⁶ In 1986, the merger offence was changed to a civil offence due to the difficulty of proving that competition would be “lessened to the detriment or against the interest of the public” to the criminal standard of “beyond a reasonable doubt.” Moreover, in 1986, a provision was created that applied to parties contemplating certain mergers; the provision required the submission of advance notification to the Commissioner of Competition (Part IX – sections 108-124, “pre-

¹⁵ His proposal is modelled on subsection 77(2) of the *Competition Act*.

¹⁶ See R.S.C. 1970, c. C-23, section 33 and R.S.C. 1985, c. 19 (2nd Supp.).

merger notification”). Under the current provision,¹⁷ if a proposed transaction surpasses the party-size and transaction-size thresholds in sections 109 and 110 of the Act, then – subject to certain exceptions described in Part IX of the Act – the parties are required to notify the Commissioner of Competition prior to completing the transaction. This notification begins a 30-day review period by the Competition Bureau to determine whether the proposed transaction is likely to result in a substantial lessening or prevention of competition.

From January 2002 to December 2007, there were 7,937 mergers in Canada, with 1,431 merger transactions being reviewed by the Competition Bureau.¹⁸ Of these 1,431 reviewed transactions, 15 resulted in merger remedies, such as divestiture of assets or businesses. One of the reasons for the relatively low number of reviewed transactions is that investigations by the Bureau require information that may be difficult to obtain through existing methods, such as section 11 orders under the *Competition Act*.¹⁹

One of the goals of the recommendations proposed in the *Compete to Win* report was to harmonize Canadian competition laws with those of the US in order to minimize unnecessary procedural or substantive differences due to the high degree of integration of business operations in the two countries. The *Compete to Win* recommendations included a proposal for a new, US-style two-stage pre-merger notification regime, which would unify the pre-notification procedure for cross-border mergers.

Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* created a new, two-stage pre-merger notification regime in the *Competition Act*. The regime is perhaps the most controversial aspect of the recent changes to the *Competition Act*. The changes include the establishment of a new mechanism for the Competition Bureau to obtain additional information required for a merger review through a supplementary request for information process (“supplementary information request”) during the initial 30-day review period.²⁰ The supplementary information request will initiate a new 30-day review period, which begins after the Bureau has received the additional information. According to the Bureau’s draft guidelines, after the 30-day period, the proposed

¹⁷ Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* increased the party-size and transaction-size thresholds from \$35 million to \$70 million and provided for yearly increases indexed to inflation.

¹⁸ *Compete to Win* (2008), p. 55.

¹⁹ See: Competition Bureau, *Review of s. 11 of the Competition Act*, [http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/FINAL%20Opinion%20Revised%20Post%20Delivery%20-%2019%20June%202008.pdf/\\$FILE/FINAL%20Opinion%20Revised%20Post%20Delivery%20-%2019%20June%202008.pdf](http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/FINAL%20Opinion%20Revised%20Post%20Delivery%20-%2019%20June%202008.pdf/$FILE/FINAL%20Opinion%20Revised%20Post%20Delivery%20-%2019%20June%202008.pdf).

²⁰ See: Competition Bureau, *Draft - The Revised Merger Review Process*, [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Merger-Guidelines-Final-20090324-e.pdf/\\$FILE/Merger-Guidelines-Final-20090324-e.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Merger-Guidelines-Final-20090324-e.pdf/$FILE/Merger-Guidelines-Final-20090324-e.pdf).

transaction may be completed by the parties unless the Bureau has obtained an order²¹ to prevent the closing of the transaction.²²

In the US, the costs associated with a supplementary information request are, on average, \$5 million. The recent amendments to the *Competition Act*²³ also include a new administrative penalty for parties that close a transaction before the expiration of the initial 30-day review period or the 30-day supplementary information request period.

B. Witnesses' Views

The Interim Commissioner of Competition told the Committee that approximately four to six mergers each year are potentially harmful to competition and require additional information for the Competition Bureau's analysis.

The Canadian Chamber of Commerce was concerned about the lack of judicial oversight in respect of the supplementary information request procedure and the lack of closure after the expiration of the new 30-day review period, since the Commissioner of Competition is not required to complete the review or to obtain an order. The Canadian Bar Association, in a February 2009 letter to Industry Canada, also highlighted that the US two-stage merger review process increased costs and delays associated with mergers.²⁴ The Committee was told that the lack of a defined deadline in the amendments to the Act and the new administrative monetary penalty may result in increased costs for the merging parties.

The Committee also heard the concerns of the Canadian Bar Association, the Canadian Chamber of Commerce and Tim Kennish about the application of the new, two-stage merger-process to popular business transactions that may not result in industry concentration that would lessen competition, such as real estate acquisitions, upstream oil and gas acquisitions, trust conversions, sale and leaseback transactions, and corporate reorganizations where ultimate control was unaltered. We were told that US legislation contains a list of exemptions for transactions that would not result in industry concentration,²⁵ and recommended a list of exempted transactions for Canada.

Another potential problem brought to the Committee's attention was the interaction between existing Competition Bureau procedures, such as advanced ruling

²¹ Under section 100 of the *Competition Act*, the Commissioner of Competition may seek an interim order from the Competition Tribunal to prevent the closing of a transaction where the Commissioner requires additional time to complete a review of the transaction.

²² See: Competition Bureau, *Draft - The Revised Merger Review Process*, p. 5 and see subsections 114(2), 114(2.1) and paragraph 123(1)(b) of the *Competition Act*.

²³ See section 123.1 of the *Competition Act*, which creates a \$10,000 penalty for each day a transaction is in violation of the pre-merger notification clause (section 123), and US legislation, which contains a \$11,000 penalty for each day of the violation (15 U.S.C. § 18a(g)(1)).

²⁴ See the Canadian Bar Association, *letter to Industry Canada*, 3 February 2009.

²⁵ See: 16 C.F.R. §§ 802.1-802.71, http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/waisidx_09/16cfr802_09.html.

certificates, no-action letters, service standard periods and section 11 orders, and the new, two-stage merger-review process. Tim Kennish felt that existing Bureau procedures could hamper the efficiencies expected from the new regime, since the US does not have similar procedures. In his view, service standards²⁶ for fees charged in relation to the merger review process will also have to be updated to reflect the recent changes to the process.

THE ISSUE: ADMINISTRATIVE MONERARY PENALTIES (Paragraph 74.1(1)(c) and Subsection 79(3.1))

A. Background

The provisions prohibiting deceptive marketing practices found in Part VII.1 of the *Competition Act* were created in 1999 with the repeal of the previous criminal provisions and the creation of a new civil offence with monetary penalties.²⁷ The recent changes to the Act (paragraph 74.1(1)(c)) resulting from Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* include an increase in the maximum administrative monetary penalty from \$100,000 to \$1,000,000 for individuals who, and from \$200,000 to \$15,000,000 for corporations that, engage in deceptive marketing practices. These penalties will provide the Competition Tribunal, the Federal Court and the superior court of a province with an additional remedy for violations of the Act's deceptive marketing provisions.

The prohibition on abuses due to a person's dominant position in a market (section 79 – “abuse of dominant position”) contained in the *Competition Act* was created in 1986 with the repeal of the previous criminal offence of being a party to, or to the formation of, a monopoly and the creation of a civil offence with monetary penalties.²⁸ The *Compete to Win* report also considered the use of penalties or fines in the Act to deter anti-competitive behaviour.²⁹ Fines include administrative monetary penalties for civil offences and awards of damages during criminal proceedings. The *Compete to Win* report recommended the repeal of the specific administrative monetary penalties for Air Canada in the abuse of dominant provisions in the Act (subsection 79(3.1)) and the creation of a general \$5,000,000 penalty that would apply to all industries. Canada is one of the few countries where the competition authority does not have the general power to administer fines to entities that abuse their dominant position in the market.³⁰

²⁶ See: Competition Bureau, Competition Bureau fee and Service Standard Policy, <http://www.cb-bc.ca/eic/site/cb-bc.n56/eng/01388.html>

²⁷ S.C. 1999, c. 2. Please note that misleading advertising may be prosecuted under the criminal provision (section 52) or the civil offence in Part VII.1 of the *Competition Act*.

²⁸ R.S.C. 1985, c. 19 (2nd Supp.).

²⁹ Other countries use fines as a retribution remedy, including – for example – Japan. See: Organization for Economic Co-operation and Development, *Policy Roundtables - Remedies and Sanctions in Abuse of Dominance Cases*, 2006, <http://www.oecd.org/dataoecd/20/17/38623413.pdf>.

³⁰ Ibid.

The recent changes to the Act resulting from Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* include a general administrative monetary penalty of a maximum of \$15,000,000 for abuses of a party's dominant position in the market. Previously, the administrative monetary penalty applied exclusively to Canada's dominant domestic airline. The new penalty will provide the Competition Tribunal with an additional remedy after a party is found to be engaging in anti-competitive practices as a result of its dominant position in the market.

B. Witnesses' Views

In its testimony to the Committee, the Retail Council of Canada expressed concern about the magnitude of the penalties for infringers and the potential violation of safeguards guaranteed by section 11 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* ("Charter"). To confirm this viewpoint, the Retail Council of Canada submitted a legal opinion by constitutional expert Peter Hogg which stated, among other arguments, that the administrative monetary penalties were more like penalties associated with criminal offences in other acts, such as administrative penalties in taxing statutes which are based on a mathematical formula related to the amount of tax evaded or the value of goods on which customs duty was evaded.

The legal opinion by Peter Hogg also noted that the administrative monetary penalty provisions also have a "true penal consequence,"³¹ and stated that the existing administrative monetary penalty for both deceptive marketing practices and the new administrative monetary penalty for the "abuse of dominant position" offence include mitigating factors which are similar to the factors considered by criminal courts in imposing a sentence on a convicted accused. Thus, according to the legal opinion, the similarities with criminal offences necessitate protection for offenders, as guaranteed by section 11 of the *Charter*.

In its submission, the Association of Canadian Advertisers agreed with the Retail Council of Canada's constitutional arguments and also argued that the monetary penalties for "deceptive marketing practices" were excessive and may decrease advertising activity in Canada.

Tim Kennish also argued that the administrative monetary penalties under the abuse of dominant position provision are excessive and may be harmful to legitimate practices that are difficult to identify as abusive behaviour under the current provisions.

THE ISSUE: MISCELLANEOUS

A. Background

³¹ See *R. v. Wigglesworth* [1987], 2 S.C.R. 541, at paragraph 23.

Recent changes to the *Competition Act* resulting from Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* also include a new restitution remedy (paragraph 74.1(1)(d)) for violation of the civil deceptive marketing practices offence. The new remedy will allow the Competition Tribunal, the Federal Court or the superior court of a province to order revenue obtained through false or misleading advertising of a product³² to the public to be returned to the final purchaser of the product (i.e., the consumer).

B. Witnesses' Views

In respect of the new restitution remedy, Option consommateurs argued that any residual amount that is not claimed by a consumer should be allocated to consumer advocacy groups so that further abuses may be prevented.

Finally, the Canadian Chamber of Commerce recommended that an oversight body be created to ensure that the Competition Bureau is enforcing the law in an acceptable manner. In its view, the oversight body could be modelled on similar bodies created to oversee other law enforcement agencies or could consist of yearly parliamentary review of the Bureau.

³² "Product" includes articles and services (subsection 2(1) of the *Competition Act*).

Appendix A – History and Overview of the *Competition Act*

1. History

Competition legislation has existed in Canada for more than 120 years. The first Canadian legislation in this area was passed in 1889 with *An Act for the Prevention and Suppression of Combinations Formed in Restraint of Trade*.³³ The statute, which created a criminal offence to combat conspiracies and combinations formed in restraint of trade as well as to provide penalties for violations, was motivated by concern over the emergence in Canada of smaller versions of the large trusts that existed in the United States and which were thought to increase the price of goods and limit supplies.³⁴

In 1910, the Canadian Parliament passed the *Combines Investigation Act*,³⁵ which was designed to ensure that firms compete with one another on a fair basis and to ensure that markets operate efficiently.³⁶ The Act provided investigative powers and created a board to levy fines against individuals and companies found guilty of combines offences.

In 1969, a report by the Economic Council of Canada (“1969 Report”) advocated major changes to the *Combines Investigation Act*.³⁷ The report identified the need for substantial reforms to the Act in order to ensure that market forces allocate resources in an efficient and impartial manner. Among the major changes it recommended was the shifting of merger and monopoly (abuse of dominant position) offences from criminal to civil matters.³⁸ Following the recommendations contained in the 1969 Report, the *Combines Investigation Act* was substantially amended in 1986, and was renamed the *Competition Act*.³⁹

³³ S.C. 1889, c. 41, which created the criminal conspiracy offence in section 1 of *An Act for the Prevention and Suppression of Combinations Formed in Restraint of Trade*. The conspiracy offence is now section 45 of the *Competition Act* (R.S.C. 1985, c. C-34).

³⁴ House of Commons Standing Committee on Industry, *Interim Report on the Competition Act* (2nd Session, 36th Parliament), <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1031742&Language=E&Mode=1&Parl=36&Ses=2&File=2>. Also see: Al Gourley, *A Report on Canada’s Conspiracy Law: 1889-2001 and Beyond*, 2001, p. 2 and *Ontario Salt v. Merchant Salt Co.* (1871), 18 Gr. 540.

³⁵ S.C. 1910, c. 9.

³⁶ Consumer and Corporate Affairs Canada, *Competition Law Amendments – A Guide*, 1985, p. 1.

³⁷ Economic Council of Canada, *Interim Report on Competition Policy*, 1969. Also see: R.S.C. 1970, c. C-23.

³⁸ Consumer and Corporate Affairs Canada, *Competition Law Amendments – A Guide*, 1985, p. 1.

³⁹ See: Commissioner of Competition, *Ahead to the Future: Challenges of Competition and Competition Policy*, Speech to the C.D. Howe Institute, Toronto, Ontario, 25 October 2004, <http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/00881.html>.

2. Act Prior to 2009 Amendments Resulting from the *Budget Implementation Act, 2009*

The purpose of the *Competition Act*⁴⁰ (“Act”) is fourfold: a) to promote the efficiency and adaptability of the Canadian economy; b) to expand opportunities for Canadian participation in world markets while recognizing the role of foreign competition in Canada; c) to ensure that small and medium-sized enterprises have an equitable opportunity to participate in the Canadian economy; and d) to provide consumers with competitive prices and product choices.⁴¹

The Act contains both criminal and civil provisions that apply to most industries and businesses in Canada. Headed by the Commissioner of Competition, the Competition Bureau (“Bureau”) is an independent federal agency that administers and enforces the Act. In general, the Competition Bureau investigates anti-competitive behaviour that may violate the *Competition Act*; it does not set prices or regulate businesses directly.

The Act criminalizes some anti-competitive practices. The Act’s criminal provisions include conspiracy to lessen competition unduly, bid-rigging, discriminatory geographic and predatory pricing, price maintenance and refusal to supply, and certain misleading advertising and deceptive marketing practices. These offences are investigated by the Competition Bureau and may be prosecuted in federal or provincial superior courts. Criminal prosecutions must be proven beyond a reasonable doubt and, upon conviction, can lead to fines, imprisonment or injunctions ordering the offender to cease its anti-competitive behaviour.

Practices that are not necessarily damaging to competition are “reviewable” by the Commissioner of Competition and are subject to civil, as opposed to criminal, sanctions. The Act’s civil provisions include:

- certain deceptive marketing practices (part VII.1);⁴²
- refusal to deal (section 75);
- consignment selling (section 76);
- tied selling, exclusive dealing and market restriction (section 77);
- abuse of dominant position (sections 78 and 79);
- delivered pricing (sections 80 and 81); and

⁴⁰ R.S.C. 1985, c. C-34.

⁴¹ See section 1.1 of the *Competition Act*.

⁴² These complaints are prosecuted by the Commissioner of Competition and may be heard at the Competition Tribunal, the Federal Court or the superior court of a province. Deceptive marketing practices include: misleading advertising; misleading representations of products; bait and switch selling; misleading pricing; and inaccurate or misleading promotional contests.

- merger review (sections 91 to 100).

The Commissioner of Competition⁴³ can institute formal civil proceedings against individuals or companies that engage in reviewable anti-competitive practices. These complaints are heard by the Competition Tribunal, a quasi-judicial body⁴⁴ that has the power to issue injunctions and remedial orders preventing practices that are likely to reduce competition substantially.

A person who has suffered loss or damage as a result of a breach of one of the criminal provisions of the Act, or of a Tribunal order, also has a private right of action against the potential infringer.⁴⁵

Finally, the Commissioner of Competition is responsible for the review of potential mergers if the size of the merging parties, or if the revenue generated by the assets being purchased, meet a defined threshold, which would require the parties involved to notify the Competition Bureau (“pre-merger notification”).⁴⁶

⁴³ With leave from the Competition Tribunal, private individuals and corporations can bring a complaint under the refusal to deal (section 75) and exclusive dealing, tied selling and market restriction (section 77) sections of the *Competition Act*.

⁴⁴ The Competition Tribunal is comprised of judges from the Federal Court and lay persons appointed by the Governor in Council upon recommendation by the Minister of Industry.

⁴⁵ See section 36 of the *Competition Act*.

⁴⁶ See Part IX of the *Competition Act*.

Appendix B – Changes to the *Competition Act* in the *Budget Implementation Act, 2009*

Part 12 of the *Budget Implementation Act, 2009* significantly amended the *Competition Act*. In particular, Part 12 made changes in respect of:⁴⁷

(a) airlines

- remove the exemptions from conspiracy and price maintenance for agreements made between or among travel agents involving commissions paid by a domestic airline
- remove prescribed airline activities from the list of restricted anti-competitive acts
- repeal the special temporary order provisions
- remove the special administrative monetary penalty;

(b) the conspiracy offence⁴⁸

- in respect of the criminal conspiracy offence, clarify restricted activities, increase the term of imprisonment and potential fines, and clarify defences to conspiracy allegations related to ancillary agreements
- create a new civil offence for conspiracy, prohibiting agreements or arrangements that prevent or lessen competition substantially;

(c) penalty provisions

- increase the monetary penalty from \$5,000 to \$100,000 for violations of a court order
- increase the term of imprisonment from 5 years to 14 years for individuals found to be providing false or misleading representations, deceptive telemarketing or a deceptive notice of winning a prize
- increase the term of imprisonment from two years to ten years and monetary penalties from \$5,000 to \$100,000 for individuals found to be obstructing an inquiry or investigation
- increase the term of imprisonment from two years to ten years and monetary penalties from \$50,000 to \$100,000 for individuals found to be destroying or altering records or things required to be produced in a court order
- create a general administrative monetary penalty to prohibit abuses as a consequence of an entity's dominant position in the market
- raise the monetary value of administrative penalties, and create a new administrative remedy and procedure to refund amounts obtained from reviewable conduct to the retail purchaser;

⁴⁷ For a review of the changes, see: Competition Bureau, *A Guide to Amendments to the Competition Act*, <http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03045.html>.

⁴⁸ The revised criminal conspiracy offence and the new civil conspiracy offence will come into force on 12 March 2010.

(d) bid-rigging

- expand the definition of bid-rigging to include agreements to withdraw a bid and the withholding of the existence of the agreement from the person calling for, or requesting, the bid
- increase the term of imprisonment for individuals found to be guilty of bid-rigging;

(e) the criminal status of certain offences

- decriminalize “resale price maintenance” and discriminatory behaviour against a low-price seller, and make these civil offences
- repeal the illegal trade practices provisions that prohibit price discrimination and predatory pricing;

(f) mergers

- require businesses that wish to acquire or merge with another business to file a pre-merger notification with the Commissioner of Competition if the size of the resulting business will have assets, or gross revenue from sales in Canada, greater than \$70 million (up from \$35 million), indexed to nominal gross domestic product according to the prescribed formula
- create a two-stage pre-merger notification filing obligation where the Commissioner of Competition can request additional information 30 days after receiving the initial notification from the parties contemplating the merger
- create a 30-day waiting period for proposed mergers such that a proposed merger will not be completed until 30 days after the Commissioner of Competition has received the prescribed information or, if additional information is requested by the Commissioner, until 30 days after he or she has received the additional information
- enable the Commissioner of Competition to waive the waiting period in certain cases
- provide that failure to comply with the time limits can result in a court order by the Competition Tribunal for additional information, an injunction, dissolution of the merger, disposition of assets or shares, payment of administrative monetary penalties or other relief
- reduce, to one year from three years after the merger is substantially completed, the limitation period for applications by the Commissioner of Competition for a remedial order to change or prevent the merger; and

(g) miscellaneous changes

- lower the evidentiary burden for proof in respect of false or misleading representations and deceptive marketing practices

- create a new interim injunction to freeze the assets of an individual engaging in, or about to engage in, reviewable conduct.

Appendix C: Witnesses

Date appeared	Name of organization	Name of presenter(s)	Bilingual Brief or no brief
May 13, 2009	Competition Bureau	Melanie Aitken	Bilingual brief available
May 13, 2009	Industry Canada	Colette Downie	Bilingual brief available
May 13, 2009	Canadian Chamber of Commerce	Shirley-Ann George & George Addy	Bilingual brief available
May 13, 2009	Retail Council of Canada	Peter Woolford	Bilingual brief available
May 14, 2009	Canadian Bar Association	John D. Bodrug, Paul Collins, Janet Bolton and Omar Wakil	Bilingual brief available
May 14, 2009	As an individual	Tim Kennish, Osler, Hoskin & Harcourt LLP	Bilingual brief available
May 14, 2009	Public Interest Advocacy Centre	Michael Janigan	No brief
May 14, 2009	Option consommateurs	Anu Bose	No brief

Appendix D: - Briefs submitted but did not appear before the Committee

Name of Organization	Name	Date brief was received and distributed to members
Association of Canadian Advertisers	Robert Reaume	May 2009
Canadian Real Estate	Pierre Beauchamp	April 2009

Association		
Tipacimowin Techonology	Thomas Townsend	March 2009



Récentes modifications
de la *Loi sur la concurrence* :
Un travail inachevé

Rapport du
Comité sénatorial permanent des banques et du commerce

L'honorable Michael A. Meighen, c.r., président
L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P., vice-présidente

JUIN 2009

This document is available in English.

* * *

Le présent rapport et les délibérations du comité
peuvent être consultés en ligne en visitant le

www.senate-senat.ca/bancom.asp

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant
avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088

Vos commentaires et impressions sur ce rapport
peuvent être portés à l'attention du Comité par courriel à

banking_banques@sen.parl.gc.ca

MEMBRES

L'honorable sénateur Michael A. Meighen, c.r., président

L'honorable sénatrice Céline Hervieux-Payette, C.P., vice-président

et

les honorables sénateurs :

J. Trevor Eyton, c.r.

Francis Fox, C.P.

Irving Gerstein

Stephen Greene

Mac Harb

* James Cowan (ou Claudette Tardif)

* Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Wilfred P. Moore, c.r.

Donald H. Oliver

Pierrette Ringuette

** Membres d'office du Comité*

Autres sénateurs ayant participé à cette étude:

Les honorables sénateurs Day, Kenny et Tkachuk

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Mark Mahibir, analyste

Marc-André Pigeon, analyste

Direction des comités du Sénat :

Louise Pronovost, adjointe administrative

Greffier du Comité

Line Gravel

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Cowan propose, appuyé par l'honorable sénateur Hubley,

Que, notwithstanding tout article du Règlement ou toute pratique habituelle, et sans que cela touche tout examen ou progrès fait par le Sénat relativement au projet de loi C-10, *Loi d'exécution du budget de 2009*, les comités nommés ci-après soient autorisés séparément à examiner, pour en faire rapport, les éléments suivants de ce projet de loi :

a) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments concernant la *Loi sur la protection des eaux navigables* (Partie 7);

b) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments concernant la *Loi sur la concurrence* (Partie 12);

c) le Comité sénatorial permanent des droits de la personne : les éléments concernant la rémunération équitable (Partie 11);

d) le Comité sénatorial permanent des finances nationales : tous les autres éléments du projet de loi, particulièrement ceux qui ont trait à l'assurance-emploi;

Que chaque comité présente son rapport final au plus tard le 11 juin 2009.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
POINT LITIGIEUX : RÉGIME DOUBLE POUR LE COMLOT	3
ANNEXE A – Historique et aperçu de la <i>Loi sur la concurrence</i>	15
1. Historique.....	15
2. La Loi sur la concurrence avant les modifications apportées par la Loi d'exécution du budget de 2009	16
ANNEXE B – Modifications apportées à la Loi sur la concurrence dans la Loi d'exécution du budget de 2009	19
ANNEXE C - Témoins	23
ANNEXE D - Mémoires soumis au Comité sans comparution de l'auteur.....	23

Récentes modifications de la *Loi sur la concurrence* : Un travail inachevé

INTRODUCTION

En mai 2009, après que le projet de loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 2009 eut reçu la sanction royale en mars 2009, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a examiné les modifications de la *Loi sur la concurrence* contenues dans la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009*¹. Ces modifications sont en partie fondées sur les recommandations du rapport final du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence publié en 2008 et intitulé *Foncer pour gagner*², ainsi que sur les modifications proposées dans le projet de loi C-19 (1^{re} session, 38^e législature), qui est mort au *Feuilleton* lors de la dissolution du Parlement en 2005.

Les modifications recommandées dans *Foncer pour gagner* visaient notamment trois domaines : 1) la modernisation des dispositions relatives à l'infraction criminelle de complot se trouvant à l'article 45 de la *Loi sur la concurrence*, 2) l'harmonisation des règles relatives au préavis de fusion avec celles en vigueur aux États-Unis, et 3) le remplacement des sanctions administratives pécuniaires en cas d'abus de position dominante visant uniquement les compagnies aériennes par une sanction administrative pécuniaire applicable à tous les secteurs de l'économie.

Le projet de loi C-19 comportait des modifications similaires à celles recommandées dans *Foncer pour gagner*, notamment quant aux sanctions administratives pécuniaires, à l'abrogation de dispositions visant les lignes aériennes, à la création de nouvelles injonctions provisoires des tribunaux ordonnant le gel d'actifs et le remboursement à l'acheteur du produit de revenus obtenus par des comportements examinables, ainsi qu'à la décriminalisation de dispositions relatives à l'établissement des prix. Des modifications similaires à celles proposées dans le projet de loi C-19 ont

¹ L.R.C., 1985, ch. C-34.

² Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, *Foncer pour gagner : rapport final*, (Rapport Wilson) juin 2008, p. 62-71, [http://www.ic.gc.ca/eic/site/cprp-gepmc.nsf/vwapj/Foncer_pour_gagner.pdf/\\$FILE/Foncer_pour_gagner.pdf](http://www.ic.gc.ca/eic/site/cprp-gepmc.nsf/vwapj/Foncer_pour_gagner.pdf/$FILE/Foncer_pour_gagner.pdf). Le Groupe d'étude était d'avis que « l'objectif principal du droit canadien de la concurrence et de son administration et application devrait porter sur les comportements anticoncurrentiels et leurs conséquences plutôt que sur des préoccupations quant à la concentration dans l'industrie ».

été proposées en 2002 par le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes³.

Le Comité a reçu, dans le cadre de son étude, de nombreux mémoires portant sur différents aspects de la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009*. Les témoins se sont principalement dits inquiets de l'inclusion, dans le projet de loi d'exécution du budget, de propositions de modification de la *Loi sur la concurrence* et de l'absence de débat sur d'importantes questions relatives à cette loi qui en a résulté.

Malgré l'absence relative de débats quant aux propositions de modification de la *Loi sur la concurrence* figurant dans la *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget fédéral 2009*, les témoins qui ont comparu devant le Comité, et notamment des représentants d'institutions gouvernementales telles que le Bureau de la concurrence et Industrie Canada, d'organismes professionnels tels que la Chambre de commerce du Canada et le Conseil canadien du commerce de détail, de spécialistes en droit de la concurrence tels que l'Association du Barreau canadien et Tim Kennish (à titre personnel)⁴, et de groupes de consommateurs tels que le Centre pour la défense de l'intérêt public et Option consommateurs, ont généralement convenu que les modifications à la *Loi sur la concurrence* figurant dans la *Loi d'exécution du budget de 2009* étaient bonnes pour la concurrence. L'Association canadienne de l'immeuble (ACI) et l'Association canadienne des annonceurs ont également soumis des lettres au Comité.

Cependant, certains points de la *Loi sur la concurrence* qui ont été modifiés par la *Loi d'exécution du budget de 2009* demeurent litigieux. Le présent rapport résume les commentaires et les suggestions présentés au Comité par les témoins sur les points dont ces derniers pensent qu'ils doivent être améliorés. Puisque le nombre de témoins était nécessairement limité, que l'éventail des points de vue présentés n'est peut-être pas exhaustif, que l'infraction criminelle modifiée et la nouvelle infraction civile n'entreront pas en vigueur avant le 12 mars 2010 et que nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour faire un examen approfondi des points litigieux, nous ne formulons ici aucune recommandation. Nous entreprendrons plus tard un examen plus exhaustif des principales questions liées à la *Loi sur la concurrence*. Ce dernier portera notamment sur le nouveau préavis de fusion, de même que sur d'autres modifications apportées à la *Loi sur la concurrence* par la *Loi d'exécution du budget de 2009*.

³ Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes, *Plan d'actualisation du régime de concurrence canadien*, 37^e législature, 1^{re} session, avril 2002, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/371/INST/Reports/RP1032077/indurp08/indurp08-f.pdf>.

⁴ Tim Kennish travaille dans le domaine du droit de la concurrence dans le cabinet Osler, Hoskin & Harcourt LLP (« Osler »). D'après le site Web du cabinet Osler, il figure dans le *Directory of the World's Leading Competition and Antitrust Lawyers* d'Euromoney et dans la section du droit de la concurrence et du droit antitrust de *The Best of the Best*. Il figure aussi parmi les plus grands experts canadiens en la matière selon *Chambers Global: The World's Leading Lawyers for Business 2004-2005* et le *2005 Lexpert/American Lawyer Media Guide to the Leading 500 Lawyers in Canada*.

POINT LITIGIEUX : RÉGIME DOUBLE POUR LE COMPLIT

Infraction criminelle « *per se* » (article 45)

A. Généralités

La principale infraction criminelle en matière de complot, définie à l'article 45 de la *Loi sur la concurrence* (en vertu duquel il est interdit de comploter, se coaliser ou conclure un accord ou arrangement avec une autre personne pour empêcher ou réduire indûment la concurrence), constitue, depuis 1889, le fondement de la Loi. Les modifications récemment apportées à l'article 45 par la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* définissent une infraction « *per se* » par la suppression du qualificatif « indûment », qui fait que l'infraction devrait désormais ne s'appliquer qu'aux « ententes injustifiables »⁵, comme c'est le cas dans d'autres pays⁶. De plus, la longue liste des exemptions à l'infraction criminelle qui existait antérieurement a été remplacée par une courte liste de défenses visant notamment les ententes :

- accessoires à un accord ou à un arrangement plus large ou distinct,
- qui se rattachent à l'exportation d'un produit,
- entre affiliées,
- entre des parties dont les activités sont réglementées par le gouvernement.

Ces modifications doivent réduire, pour le Bureau de la concurrence, le fardeau de la preuve quant aux infractions qui tombent sous le coup de la définition d'une entente ou d'un arrangement relevant du complot.

⁵ Il s'agit, notamment, d'ententes entre concurrents visant à fixer les prix, à attribuer des marchés ou à réduire la production. Cette nouvelle disposition devrait également s'appliquer aux ententes secrètes visant à réduire la concurrence.

⁶ Voir le paragraphe 45(1) de la *Loi sur la concurrence*. L'infraction « *per se* » porte notamment sur les complots, ententes et arrangements entre concurrents conclus :

- « a) soit pour fixer, maintenir, augmenter ou contrôler le prix de la fourniture du produit;
- b) soit pour attribuer des ventes, des territoires, des clients ou des marchés pour la production ou la fourniture du produit;
- c) soit pour fixer, maintenir, contrôler, empêcher, réduire ou éliminer la production ou la fourniture du produit. »

La définition, telle que modifiée, supprime l'obligation de démontrer un préjudice indu pour la concurrence sur le marché. L'énumération des activités prohibées, combinée à la suppression de la notion de préjudice indu pour la concurrence sur le marché, constitue ce que l'on appelle la *doctrine « per se »*. « *per se* » veut dire que l'action d'une entente est présumée illégale sans la nécessité de prouver son effet sur le marché. anti-compétitive Pour un résumé des « ententes injustifiables », se reporter à Organisation de coopération et de développement économiques, *Recommandation du Conseil concernant une action efficace contre les ententes injustifiables*, 1998, <http://www.oecd.org/dataoecd/39/4/2350130.pdf>; et notamment à la page 3, où il est dit que, « on entend par 'entente injustifiable' un accord anticoncurrentiel, une pratique concertée anticoncurrentielle ou un arrangement anticoncurrentiel entre concurrents visant à fixer des prix, procéder à des soumissions concertées, établir des restrictions ou des quotas à la production, ou à partager ou diviser des marchés par répartition de la clientèle, de fournisseurs, de territoires ou de lignes d'activité ».

En vertu de l'article 45 antérieurement en vigueur, un comportement passible d'une infraction criminelle pour complot qui est autorisé par une réglementation fédérale, provinciale/territoriale ou municipale ne constituait pas un complot en vertu de ce qu'on appelait une « défense fondée sur un comportement réglementé »⁷. La nouvelle disposition relative à l'infraction criminelle de complot « *per se* » reprend certains principes de common law qui permettent une « défense fondée sur un comportement réglementé »⁸.

Le nouveau paragraphe 45(8) définit un « concurrent » comme toute personne à qui, en l'absence d'un complot, d'un accord ou d'un arrangement, l'éventuel contrevenant ferait vraisemblablement concurrence.

Enfin, l'infraction criminelle de complot n'a jamais fait l'objet, depuis son origine, en 1889, de délai de prescription. De ce fait, les unités qui contreviennent à cette infraction sont passibles d'emprisonnement et(ou) d'amende pour une durée indéfinie. Aux États-Unis, les infractions criminelles aux lois antitrust fédérales font l'objet d'un délai de prescription légal de cinq ans⁹.

B. Vues des témoins

1. Exemptions au regard de l'infraction

Selon la Chambre du commerce du Canada et Tim Kennish, l'exemption accordée au regard de l'infraction criminelle pour complot « *per se* » en cas d'entente entre affiliées devrait être élargie afin d'inclure toute « unité » au sens de la *Loi sur l'investissement Canada*¹⁰. Le Bureau de la concurrence a garanti au Comité que l'infraction pénale ne visera que les cas qui compromettent sérieusement la concurrence, mais la Chambre de commerce du Canada et Tim Kennish recommandent une exception *de minimis* à l'infraction, ainsi que le pouvoir, pour le commissaire à la concurrence, d'accorder des exemptions.

Dans une lettre au Comité, l'Association du Barreau canadien souligne « l'effet de refroidissement » que peut avoir cette disposition sur des collaborations

⁷ Voir *Garland c. Consumers' Gas Co.*, [2004] 1 R.C.S. 629.

⁸ Voir le Paragraphe 45(7) de la *Loi sur la concurrence*.

⁹ 18 U.S.C. § 3282.

¹⁰ L.R.C. 1985, ch. 28 (1^{er} suppl.), art. 3, « unité » et « coentreprise » : par « unité », on entend une « personne morale, société de personnes, fiducie ou coentreprise », et par « coentreprise » une « association de plusieurs personnes ou unités dans le cas où leurs rapports ne constituent pas, en vertu des lois canadiennes, une personne morale, une société de personnes ou une fiducie et si, dans le cas d'un investissement visé par la présente loi, les droits de participation indivise à la propriété des actifs de l'entreprise canadienne ou des intérêts avec droit de vote de l'unité visée par l'investissement appartiennent ou appartiendront à celles-ci ». Se reporter aux témoignages de Tim Kennish et de la Chambre de commerce du Canada.

légitimes entre concurrents et, notamment, entre de petites entreprises qui n'ont aucune emprise sur le marché. Elle cite aussi le cas des « groupes d'acheteurs » formés par de petites entreprises afin d'obtenir un escompte de volume sur l'achat de biens à leurs fournisseurs.

L'Association canadienne de l'immeuble, dans sa lettre au Comité, indique que cette nouvelle disposition pourrait affecter les agents immobiliers qui coopèrent dans le cadre d'achats collectifs ou de conventions d'aiguillage lorsque leurs territoires se chevauchent. Elle s'inquiète également de ses éventuelles répercussions sur le modèle d'entreprise mandant/agent selon lequel un courtier en immobilier paye une commission à ses agents en vertu d'une entente conclue.

2. Défense fondée sur un comportement réglementé

Selon la lettre envoyée au Comité par l'Association du Barreau canadien et le témoignage de Tim Kennish, il conviendrait de stipuler explicitement dans la Loi qu'un « comportement réglementé » autorisé par une législature constitue une défense au regard de l'infraction criminelle de complot « *per se* ». L'Association dit craindre que, en l'absence d'une défense explicite, un tribunal pourrait conclure que certains comportements réglementés par les autorités provinciales, y compris certains aspects de notre système de gestion de l'offre de produits agricoles, n'échappent plus à l'application de la *Loi sur la concurrence*. D'après l'Association, il s'agit d'une conséquence inintentionnelle qui tient à un problème de forme qui doit être corrigé.

3. Définition de « concurrent »

Dans son mémoire au Comité, Tim Kennish déclare que, dans la définition de « concurrent », « s'entend notamment » devrait être tout simplement remplacé par « s'entend » afin de clarifier ladite définition et de garantir qu'elle puisse aussi s'appliquer à des personnes qui ont été concurrentes par le passé, ou pourraient l'être à l'avenir.

4. Délai de prescription

Dans son mémoire au Comité, la Chambre de commerce du Canada recommande l'instauration d'un délai de prescription.

Infraction civile (article 90.1)

A. Généralités

Comme on l'a vu précédemment, le rapport *Foncer pour gagner*, publié en 2008, a inspiré les modifications de la *Loi sur la concurrence* énoncées dans la Partie

12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009*. On soulignait dans ce rapport que le droit pénal est un instrument trop tranchant pour qu'on l'applique à des accords entre des concurrents qui ne tombent pas dans la catégorie des « ententes injustifiables ». C'est pourquoi il recommandait d'instaurer une nouvelle infraction civile de complot, qui serait plus souple dans son application au regard de différents types de complot et constituerait le corolaire de l'infraction criminelle existante. Dans une revue de la théorie du complot en 2001 il fut découvert que les tribunaux éprouvaient des difficultés à appliquer les dispositions relatives à l'infraction criminelle et le Bureau de la concurrence a suggéré qu'il conviendrait d'adopter de nouvelles dispositions civiles.¹¹

C. Le nouvel article 90.1 de la *Loi sur la concurrence*, qui définit une nouvelle infraction civile de complot, permet au Tribunal de la concurrence (ci-après le Tribunal) de rendre certaines ordonnances à l'égard d'ententes conclues ou proposées entre concurrents ou concurrents potentiels qui auraient vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence dans un marché pertinent¹². Le Tribunal peut, notamment, rendre une ordonnance : a) interdisant à toute personne — qu'elle soit ou non partie à l'accord ou à l'arrangement — d'accomplir tout acte au titre de l'accord ou de l'arrangement; ou b) enjoignant à toute personne — qu'elle soit ou non partie à l'accord ou à l'arrangement — de prendre toute autre mesure, si le commissaire à la concurrence et elle y consentent.

Le nouveau paragraphe 90.1(4) de la *Loi sur la concurrence* établit, au regard de l'infraction civile de complot, une « exception dans les cas de gains en efficience » si le Tribunal de la concurrence juge que l'entente ou l'arrangement « aura vraisemblablement pour effet d'entraîner des gains en efficience, que ces gains surpasseront et neutraliseront les effets de l'empêchement ou de la diminution de la concurrence », et que ces gains n'auraient pas été réalisés si l'ordonnance avait été rendue. Cette « exception dans les cas de gains en efficience » s'applique aussi aux fusions (article 96), et le Tribunal a jugé, dans plusieurs cas, qu'il fallait utiliser la « méthode des coefficients pondérateurs » afin d'évaluer les répercussions négatives qui pourraient nuire à l'efficience de l'économie, ainsi que l'intérêt socio-économique d'un transfert de richesses des consommateurs aux parties à la fusion¹³.

B. Vues des témoins

¹¹ Al Gourley, *Rapport sur les dispositions législatives du Canada sur les complots : de 1889 à 2001 et pour l'avenir*, 2001, p. 2, et *Ontario Salt c. Merchant Salt Co.*, (1871) 18 Gr. 540.

¹² Voir : Bureau de la concurrence, *Lignes directrices sur la collaboration entre concurrents*, [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf/\\$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf/$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf).

¹³ Voir : *Canada (commissaire de la concurrence) c. Supérieur Propane Inc.* (2002), 18 C.P.R. (4^e) 417 (Trib. concur.); confirmé par (2003), 23 C.P.R. (4^e) 316 (C.A.F.).

Dans son mémoire, la Chambre de commerce du Canada s'est déclarée inquiète du fait que le Bureau de la concurrence pourrait décider, au regard d'une même infraction, d'entamer des poursuites criminelles ou civiles à divers moments de l'enquête, ce qui pourrait accroître l'incertitude des délinquants potentiels, et entraîner des retards dans la résolution des cas¹⁴.

Dans sa présentation au Comité, l'Association du Barreau canadien a fait valoir que, en raison de l'absence de défense explicite concernant les comportements réglementés, aux termes de la loi modifiée, un office de commercialisation de produits agricoles pourrait devoir se justifier devant le Tribunal de la concurrence, ce qui pourrait être difficile aux termes du nouvel article. D'après l'Association, le problème peut-être corrigé au moyen de modifications relativement étroites de la Loi conformes à l'intention du Parlement.

Les changements proposés par Tim Kennish au regard de cette nouvelle infraction civile sont identiques à ceux qu'il a suggérés au sujet de la nouvelle infraction criminelle « *per se* ». Il demande, en particulier :

- que la définition des affiliées soit élargie afin d'inclure les « unités » au sens de la *Loi sur Investissement Canada*,
- que soit explicitement stipulée dans la Loi la défense pour « comportement réglementé » autorisé par une législature,
- et que la définition de « concurrent » soit modifiée, en remplaçant « s'entend notamment » par « s'entend », afin que ladite définition soit suffisamment large pour inclure les personnes qui ont été concurrentes par le passé, ou pourraient l'être dans l'avenir.

Tim Kennish a également déclaré au Comité, au sujet de cette infraction civile, que les pouvoirs accordés au Tribunal de la concurrence devaient être élargis afin d'inclure le pouvoir, par voie d'ordonnance, d'imposer à une personne de se conformer à toute autre mesure qui, de l'avis du Tribunal, est nécessaire pour supprimer les effets de ces activités sur le marché en question, ou pour y rétablir ou y favoriser la concurrence¹⁵.

Lors de son témoignage, Option consommateurs a demandé à ce que l'on établisse des critères de bien-être du consommateur, pour remplacer la méthode actuelle.

POINT LITIGIEUX : PRÉAVIS DE FUSION EN DEUX ÉTAPES (paragraphes 114(2), articles 123 et 123.1)

¹⁴ Suivant les Lignes directrices pour l'application de la Loi (p. 5-6) du Bureau de la concurrence, le commissaire à la concurrence décide si un affaire fera l'objet d'une disposition criminelle ou d'une disposition civile, mais il peut changer d'avis quand bon lui semble, si les circonstances l'exigent. Les Lignes directrices se trouvent à l'adresse : [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf/\\$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf/$FILE/Competitor-Collaboration-Guidelines-2009-05-08-f.pdf).

¹⁵ Cette recommandation s'inspire de l'article 77(2) de la *Loi sur la concurrence*.

A. Généralités

Avant les modifications apportées à la *Loi sur la concurrence* en 1986, l'infraction relative aux fusions était un acte criminel en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*¹⁶. En 1986, l'infraction de fusion est devenue une infraction civile du fait de la difficulté de prouver que la concurrence serait « affaiblie au détriment ou à l'encontre des intérêts du public », et ce, « hors de tout doute raisonnable », selon les principes du droit pénal. De plus, depuis 1986, une disposition de la Loi fait que les parties envisageant une fusion doivent en aviser à l'avance le commissaire à la concurrence (Partie IX – articles 108-124, « préavis de fusion »). En vertu des dispositions actuellement en vigueur¹⁷, si la transaction envisagée dépasse certaines limites quant à son montant, ou bien à la valeur des parties prenantes à celle-ci, définies aux articles 109 et 110 de la Loi, alors, sous réserve de certaines exceptions définies à la Partie IX de la Loi, lesdites parties ont l'obligation d'aviser le commissaire à la concurrence avant de procéder à la fusion. Le dépôt de l'avis marque le début d'une période d'examen de 30 jours durant laquelle le Bureau de la concurrence doit déterminer si la transaction proposée pourrait vraisemblablement empêcher ou diminuer sensiblement la concurrence.

De janvier 2002 à décembre 2007, on a dénombré au Canada 7 937 fusions, dont 1 431 ont fait l'objet d'un examen du Bureau de la concurrence¹⁸. Sur ces 1 431 transactions examinées, 15 ont fait l'objet de mesures correctives en matière de fusion, telles que le dessaisissement d'actifs ou d'entreprises. Si le nombre de transactions faisant l'objet d'un examen est relativement peu élevé, c'est entre autres parce que les informations dont le Bureau a besoin pour son enquête sont difficiles à obtenir au moyen des mécanismes dont on dispose actuellement, comme les ordonnances rendues aux termes de l'article 11 de la *Loi sur la concurrence*¹⁹.

Les recommandations énoncées dans le rapport *Foncer pour gagner* visaient notamment à harmoniser la législation canadienne en matière de concurrence avec celle des États-Unis afin de minimiser les différences de fond ou de procédure inutiles étant donné le fort degré d'intégration des activités commerciales de ces deux pays. On recommandait entre autres un préavis de fusion en deux étapes, similaire à celui existant aux États-Unis, afin d'uniformiser le processus de préavis en cas de fusion transfrontalière.

¹⁶ L.R.C. 1970, ch. C-23, art. 33, et L.R.C. 1985, ch. 19 (2^e suppl.).

¹⁷ La Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* porte les limites relatives à la valeur des parties prenantes, ainsi qu'au montant de la transaction, de 35 millions de dollars à 70 millions de dollars, ce dernier montant étant annuellement indexé sur l'inflation.

¹⁸ *Foncer pour gagner* (2008), p. 64.

¹⁹ Voir : Bureau de la concurrence, *Analyse de l'article 11 de la Loi sur la concurrence*, [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Gover_Report-f.pdf/\\$FILE/Gover_Report-f.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Gover_Report-f.pdf/$FILE/Gover_Report-f.pdf)

La Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* institue un nouveau processus de préavis en deux étapes aux termes de la Loi sur la concurrence. Ce régime est peut-être la plus controversée des modifications récemment apportées à la *Loi sur la concurrence* par la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009*. Les modifications visent ici l'établissement d'un nouveau mécanisme permettant au Bureau de la concurrence d'obtenir des renseignements supplémentaires dans le cadre d'un examen de fusion grâce à un processus de demande de renseignements supplémentaires (« demande de renseignements supplémentaires ») durant la période initiale d'examen de 30 jours²⁰. Cette demande de renseignements supplémentaires est assortie d'une nouvelle période d'examen de 30 jours qui débute le jour où le Bureau reçoit les renseignements supplémentaires demandés. Selon les lignes directrices ébauchées par le Bureau, au terme de cette période de 30 jours, les parties peuvent procéder à la transaction à moins que le Bureau ait obtenu une ordonnance²¹ interdisant de conclure cette dernière²².

Aux États-Unis, le coût associé à une demande de renseignements supplémentaires est en moyenne de 5 millions de dollars. Les modifications récemment apportées à la *Loi sur la concurrence*²³ prévoient une sanction administrative pécuniaire pour les parties qui concluraient la transaction avant l'expiration de la période d'examen initiale de 30 jours, ou de la période de demande de renseignements supplémentaires, de 30 jours également.

B. Vues des témoins

Le commissaire à la concurrence par intérim a dit au Comité que, chaque année, de quatre à six projet de fusion présentent potentiellement des risques pour la concurrence et exigent la collecte d'informations complémentaires pour l'analyse du Bureau de la concurrence.

La Chambre de commerce du Canada s'est déclarée inquiète de l'absence de contrôle judiciaire quant au processus de demande de renseignements supplémentaires, ainsi que de l'absence de résolution après l'expiration de la nouvelle période d'examen de 30 jours, puisque le commissaire à la concurrence n'est en rien contraint d'achever l'examen ou d'obtenir une ordonnance. L'Association du Barreau

²⁰ Voir : Bureau de la concurrence, *Le processus révisé d'examen des fusions — Ébauche*, [http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Merger-Guidelines-Final-2009-03-24-f.pdf/\\$FILE/Merger-Guidelines-Final-2009-03-24-f.pdf](http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/Merger-Guidelines-Final-2009-03-24-f.pdf/$FILE/Merger-Guidelines-Final-2009-03-24-f.pdf).

²¹ En vertu de l'article 100 de la *Loi sur la concurrence*, le commissaire peut demander au Tribunal de la concurrence de rendre une ordonnance provisoire afin d'empêcher la conclusion d'une transaction lorsque le commissaire a besoin d'un délai supplémentaire pour achever son examen de ladite transaction.

²² Voir : Bureau de la concurrence, *Le processus révisé d'examen des fusions — Ébauche*, p. 5, ainsi que les paragraphes 114(2) et 114(2.1) et l'alinéa 123(1)b) de la *Loi sur la concurrence*.

²³ Voir le nouvel article 123.1, qui prévoit une sanction pécuniaire de 10 000 \$ pour chaque jour d'infraction à la disposition relative au préavis de fusion (article 123), et la législation américaine qui prévoit une sanction pécuniaire de 11 000 \$ pour chaque jour d'infraction. (15 U.S.C. § 18a(g)(1)).

canadien, dans sa lettre à Industrie Canada de février 2009, souligne également que le processus en deux étapes en vigueur aux États-Unis a pour effet d'accroître les coûts et les retards associés aux fusions.²⁴ On a fait valoir au Comité que l'absence d'échéance définie dans les modifications apportées à la Loi, ainsi que la nouvelle sanction administrative pécuniaire, risquent d'entraîner un accroissement des coûts pour les parties souhaitant fusionner.

L'Association du Barreau canadien, la Chambre de commerce du Canada et Tim Kennish ont également fait part au Comité de leurs inquiétudes quant à l'application du nouveau processus de fusion en deux étapes à des transactions d'affaires courantes, sans répercussions en matière de concentration pouvant réduire la concurrence, telles que les acquisitions de biens immobiliers, les acquisitions dans les industries pétrolière et gazière en amont, les conversions de fiducies de revenus, les transactions de cession-bail et les réorganisations d'entreprises dans le cadre desquelles le contrôle ultime demeure inchangé. Les témoins ont indiqué au Comité que la législation américaine comporte une liste d'exemptions relatives aux transactions qui n'entraînent pas de concentration²⁵, et recommandent donc que le Canada adopte également une telle liste de transactions exemptées.

Les témoins ont également attiré l'attention du Comité sur les problèmes que pourraient poser des interférences entre les procédures du Bureau, telles que les certificats de décision préalable, les lettres de non-intervention, les délais prévus par les normes et les ordonnances obtenues en vertu de l'article 11 d'une part, et le nouveau processus en deux étapes d'examen des fusions d'autre part. Tim Kennish est d'avis que les procédures actuelles du Bureau pourraient nuire aux gains en efficacité escomptés avec la mise en œuvre du nouveau processus, puisque de telles procédures n'existent pas aux États-Unis. À son avis, les normes de service relatives aux frais applicables²⁶ aux processus d'examen de fusion devraient également être modifiées afin de tenir compte des modifications récemment apportées au processus en deux étapes.

POINT LITIGIEUX : SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES (alinéa 74.1(1)c) et paragraphe 79(3.1))

A. Généralités

Les dispositions interdisant les pratiques commerciales trompeuses qui se trouvent à la Partie VII.1 de la *Loi sur la concurrence* ont été ajoutées à cette dernière en 1999, lorsque les dispositions relatives à une infraction criminelle ont été abrogées et remplacées par de nouvelles dispositions relatives à une infraction civile assortie de

²⁴ Voir l'Association du Barreau Canadien, lettre à Industrie Canada, 3 février 2009.

²⁵ 16 C.F.R. §§ 802.1-802.71, http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/waisidx_09/16cfr802_09.html [en anglais seulement].

²⁶ Voir: Bureau de la concurrence, Bureau de la concurrence, Politique des normes de service relatives aux frais applicables, <http://www.cb-bc.ca/eic/site/cb-bc.n56/fra/01388.html>

sanctions pécuniaires²⁷. Les modifications récemment apportées à la Loi (alinéa 74.1(1)c)) par la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* font passer de 100 000 \$ à 1 000 000 \$ la sanction pécuniaire maximale dont est passible une personne physique, et de 200 000 \$ à 15 000 000 \$ la sanction pécuniaire maximale dont est passible une personne morale, reconnue coupable de pratiques commerciales trompeuses. Ces sanctions constituent pour le Tribunal de la concurrence, la Cour fédérale et la cour supérieure d'une province une mesure de réparation supplémentaire au regard d'une infraction aux dispositions de la Loi relative aux pratiques commerciales trompeuses.

Les dispositions relatives à l'interdiction des abus pouvant résulter d'une position dominante sur un marché (article 79 – « abus de position dominante ») ont été ajoutées à la *Loi sur la concurrence* en 1986, lorsque l'infraction de droit pénal relative au fait d'être partie à un monopole ou à la formation d'un monopole a été abrogée et remplacée par une infraction de droit civil passible de sanctions pécuniaires²⁸. Dans son rapport *Foncer pour gagner*, le Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence recommandait déjà l'ajout à la Loi de sanctions, pécuniaires ou non, ayant pour objet de décourager tout comportement anticoncurrentiel²⁹. Les sanctions pécuniaires peuvent prendre la forme de sanctions administratives pécuniaires pour les infractions civiles et de l'octroi de compensations pour dommages dans le cadre de poursuites criminelles. Dans ce même rapport, le Groupe d'étude recommandait aussi l'abrogation des sanctions administratives pécuniaires la SAP imposée par la Loi (paragraphe 79(3.1)) à Air Canada en cas d'abus de position dominante, et son remplacement par une sanction pécuniaire de 5 000 000 \$ applicable à tous les secteurs de l'économie. Le Canada est l'un des rares pays où l'autorité en matière de concurrence ne possède pas le pouvoir général d'imposer des sanctions pécuniaires à toute unité abusant de sa position dominante sur un marché³⁰.

Les modifications récemment apportées à la Loi par la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* prévoient une sanction administrative pécuniaire générale d'un montant maximal de 15 000 000 \$ pour les abus de position dominante sur un marché. La sanction administrative pécuniaire ne s'appliquait auparavant qu'à la compagnie aérienne canadienne en situation de position dominante. Cette nouvelle sanction constituera pour le Tribunal de la concurrence une mesure de réparation supplémentaire en cas de condamnation pour pratiques anticoncurrentielles résultant d'un abus de position dominante sur un marché.

B. Vues des témoins

²⁷ L.C. (1999), chap. 2. Veuillez noter que les publicités trompeuses peuvent faire l'objet de poursuites criminelles (articles 52) ou civiles (Partie VII.1 de la *Loi sur la concurrence*).

²⁸ L.R.C. 1985, ch. 19 (2^e suppl.).

²⁹ D'autres pays, tels que le Japon, utilisent les amendes à des fins de réparation punitive. Se reporter à Organisation de coopération et de développement économiques, *Policy Roundtables — Remedies and Sanctions in Abuse of Dominance Cases*, 2006,

³⁰ <http://www.oecd.org/dataoecd/20/17/38623413.pdf> [en anglais seulement].

³⁰ *Ibid.*

Dans son mémoire au Comité, le Conseil canadien du commerce de détail s'est déclaré inquiet de l'importance des sanctions imposées aux délinquants et de la possible violation des garanties formulées à l'article 11 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après la *Charte*). Afin d'étayer ses dires, le Conseil a soumis un avis juridique du constitutionnaliste Peter Hogg où ce dernier affirme, notamment, que les sanctions administratives pécuniaires sont des sanctions habituellement associées, dans d'autres lois, à des infractions criminelles, comme c'est le cas des sanctions administratives prévues dans les lois fiscales, qui sont généralement établies à l'aide d'une formule mathématique qui permet de calculer le montant de l'impôt soustrait au fisc ou la valeur des biens qui ont échappé aux droits de douane.

Dans son avis juridique, Peter Hogg précise que les dispositions relatives aux sanctions administratives pécuniaires ont une « véritable conséquence pénale »³¹ et que la sanction administrative pécuniaire actuelle, pour pratiques commerciales trompeuses, tout autant que la nouvelle sanction administrative pécuniaire pour « abus de position dominante », sont imposées en tenant compte d'une série de facteurs atténuants et aggravants de nature similaire à ceux dont un tribunal pénal tiendrait compte au moment d'infliger une peine à un accusé reconnu coupable d'une infraction. Ainsi, suivant l'avis juridique de Peter Hogg, ces similarités avec une infraction criminelle font que le contrevenant peut invoquer les garanties figurant à l'article 11 de la *Charte*.

Dans son mémoire, l'Association canadienne des annonceurs dit souscrire à la position du Conseil canadien du commerce de détail à cet égard et indique que les sanctions pécuniaires pour « pratiques commerciales trompeuses » sont excessives et risquent de réduire la publicité au Canada.

Tim Kennish a également affirmé au Comité que les sanctions administratives pécuniaires pour abus de position dominante étaient excessives, et pouvaient nuire à des pratiques légitimes qu'il serait difficile de qualifier d'abusives au regard des dispositions actuellement en vigueur.

POINT LITIGIEUX : AUTRES POINTS

A. Généralités

Les modifications récemment apportées à la *Loi sur la concurrence* par la Partie 12 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* prévoient une nouvelle mesure de réparation par restitution (alinéa 74.1(1)d)) en cas d'infraction relative à des pratiques commerciales trompeuses. Ces nouvelles dispositions permettent au Tribunal de la concurrence, à la Cour fédérale et à la cour supérieure d'une province d'ordonner que les

³¹ Voir : *R. c. Wigglesworth*, [1987] 2 R.C.S. 541, alinéa 23.

revenus provenant d'un produit³² vendu au public au moyen d'une publicité fausse ou trompeuse soient rendus aux acheteurs finaux du produit (à savoir les consommateurs).

B. Vues des témoins

En ce qui concerne la nouvelle mesure de réparation par restitution, Option consommateurs a demandé à ce que tout montant non réclamé par un consommateur soit versé aux groupes de défense des consommateurs, afin d'éviter que de tels abus ne se reproduisent.

Enfin, la Chambre de commerce du Canada a recommandé la création d'un organe de surveillance chargé de s'assurer que le Bureau de la concurrence applique la Loi de façon acceptable. À son avis, cet organe de surveillance pourrait avoir une structure similaire à celle d'autres organes mis en place pour surveiller des organismes d'application de la loi ou la surveillance pourrait prendre la forme d'un examen parlementaire annuel des activités du Bureau.

³² Sont assimilés à un produit un article et un service (sous-paragraphe 2(1) de la *Loi sur la concurrence*).

ANNEXE A – Historique et aperçu de la *Loi sur la concurrence*

1. Historique

Voilà plus de 120 ans que la concurrence est réglementée au Canada. L'adoption de la première loi canadienne en la matière, l'*Acte à l'effet de prévenir et supprimer les coalitions formées pour gêner le commerce*³³, remonte à 1889. Cette loi, qui établissait une infraction criminelle pour lutter contre les complots et les coalitions montés pour gêner le commerce et prévoyait des sanctions pour les contrevenants, était motivée par les inquiétudes suscitées par l'apparition au Canada de versions plus petites des grands trusts qui existaient aux États-Unis et dont on présumait qu'ils haussaient le prix des biens et limitaient l'offre³⁴.

En 1910, le Parlement canadien adoptait la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*³⁵ pour veiller à ce que les entreprises se livrent une concurrence loyale et à ce que les marchés fonctionnent pleinement³⁶. Elle prévoyait des pouvoirs d'enquête et créait une commission chargée d'infliger des amendes aux particuliers et aux entreprises reconnus coupables d'infractions relatives aux coalitions.

En 1969, le Conseil économique du Canada préconisait dans un rapport (Rapport de 1969) d'apporter des modifications majeures à la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*³⁷. Il expliquait que ces modifications étaient nécessaires pour s'assurer que les forces du marché allouaient les ressources de manière rationnelle et impartiale. Entre autres grands changements, il recommandait de ne plus considérer les infractions liées aux fusions et aux monopoles (abus de position dominante) comme des affaires criminelles, mais comme des affaires civiles.³⁸ Suivant les recommandations formulées dans le Rapport de 1969, le Parlement a modifié considérablement la *Loi relative aux*

³³ S.C. 1889, ch. 41, établissant l'infraction criminelle de complot dans la partie 1 de l'*Acte à l'effet de prévenir et supprimer les coalitions formées pour gêner le commerce*. L'infraction de complot est maintenant prévue à l'article 45 de la *Loi sur la concurrence* (L.R.C. 1985, ch. C-34).

³⁴ Voir : Comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes, *Rapport intérimaire sur la Loi sur la concurrence* (2^e session, 36^e législature), <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1031742&Mode=1&Parl=36&Session=2&File=2&Language=F>. Voir aussi : Al Gourley, *Rapport sur les dispositions législatives du Canada sur les complots : de 1889 à 2001 et pour l'avenir*, 2001, p. 2, et *Ontario Salt c. Merchant Salt Co.*, (1871) 18 Gr. 540.

³⁵ S.C. 1910, ch. 9.

³⁶ Voir : Consommation et Affaires commerciales Canada, *Réforme de la législation sur la concurrence : guide*, 1985, p. 1.

³⁷ Conseil économique du Canada, *Rapport provisoire sur la politique de concurrence*, 1969. Voir aussi : L.R.C. 1970, ch. C-23.

³⁸ S.C. 1910, ch. 9.

enquêtes sur les coalitions en 1986 et lui a donné un nouveau nom : *Loi sur la concurrence*³⁹.

2. La Loi sur la concurrence avant les modifications apportées par la Loi d'exécution du budget de 2009

L'objet de la *Loi sur la concurrence*⁴⁰ (la Loi) est quadruple : a) stimuler l'efficacité et l'adaptabilité de l'économie canadienne; b) améliorer les chances de participation canadienne aux marchés mondiaux, tout en tenant compte du rôle de la concurrence étrangère au Canada; c) assurer aux petites et moyennes entreprises une chance équitable de participer à l'économie canadienne; et d) assurer aux consommateurs des prix compétitifs et un choix dans les produits⁴¹.

La Loi contient des dispositions pénales et civiles qui s'appliquent à la plupart des industries et des entreprises au Canada. Le Bureau de la concurrence (le Bureau), que dirige le commissaire de la concurrence, est un organisme fédéral indépendant chargé de l'administration et de l'application de la Loi. En général, le Bureau de la concurrence enquête sur les comportements anticoncurrentiels en contravention possible avec la *Loi sur la concurrence*. En revanche, il ne fixe pas les prix et il ne réglemente pas directement les entreprises.

La Loi criminalise les pratiques anticoncurrentielles. Ses dispositions pénales concernent entre autres les complots visant à réduire indûment la concurrence, le truquage d'offres, l'établissement de prix d'éviction et de prix discriminatoires sur le plan géographique, le maintien des prix et le refus d'approvisionnement, et certaines publicités mensongères et autres pratiques commerciales trompeuses. Ces infractions font l'objet d'enquêtes du Bureau de la concurrence et peuvent entraîner des poursuites devant des cours supérieures fédérales ou provinciales. Les poursuites pénales ne doivent pas laisser place à un doute raisonnable et elles peuvent aboutir, lorsqu'il y a déclaration de culpabilité, à des amendes, à des peines d'emprisonnement ou à des injonctions ordonnant au contrevenant de cesser son comportement anticoncurrentiel.

Le commissaire de la concurrence peut examiner des pratiques qui ne nuisent pas nécessairement à la concurrence et celles-ci peuvent faire l'objet de sanctions au civil, par opposition à des sanctions pénales. Les dispositions civiles de la Loi visent :

³⁹ Voir : Commissaire de la concurrence, *Cap sur l'avenir : les défis de la concurrence et la politique en matière de concurrence*, Allocution prononcée à l'Institut C.D. Howe, Toronto (Ontario), 25 octobre 2004 (<http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/00881.html>).

⁴⁰ L.R.C. 1985, ch. C-34.

⁴¹ *Loi sur la concurrence*, article 1.1.

- certaines pratiques commerciales trompeuses (partie VII.1)⁴²;
- le refus de vendre (article 75);
- les ventes par voie de consignation (article 76);
- l'exclusivité, les ventes liées et la limitation du marché (article 77);
- l'abus de position dominante (articles 78 et 79);
- le prix à la livraison (articles 80 et 81);
- l'examen des fusions (articles 91 à 100).

Le commissaire de la concurrence⁴³ peut engager une procédure civile officielle contre les particuliers ou les entreprises qui se livrent à des pratiques anticoncurrentielles « examinables ». Ces plaintes sont entendues par le Tribunal de la concurrence, organe quasi judiciaire⁴⁴ qui est habilité à prononcer des injonctions et à rendre des ordonnances correctives afin d'empêcher les pratiques qui risquent de réduire sensiblement la concurrence.

Toute personne qui a subi une perte ou des dommages par suite de la violation d'une disposition criminelle de la Loi ou d'une ordonnance rendue par un tribunal dispose aussi d'un droit privé d'action contre le contrevenant potentiel⁴⁵.

Enfin, le commissaire de la concurrence est chargé d'examiner les fusions possibles, si la taille des parties à la fusion ou les recettes générées par les actifs achetés atteignent un seuil défini à partir duquel les parties concernées doivent aviser le Bureau de la concurrence (préavis de fusionnement)⁴⁶.

⁴² Le commissaire de la concurrence peut intenter des poursuites concernant ces plaintes devant le Tribunal de la concurrence, la Cour fédérale ou la cour supérieure d'une province. Les pratiques commerciales trompeuses comprennent : la publicité trompeuse, les indications trompeuses relatives aux produits, la vente à prix d'appel; les indications trompeuses concernant les prix et les concours publicitaires trompeurs ou inexacts.

⁴³ Avec l'autorisation du Tribunal de la concurrence, les personnes physiques et morales peuvent porter plainte en vertu des articles 75 (Refus de vendre) et 77 (Exclusivité, ventes liées et limitation du marché) de la *Loi sur la concurrence*.

⁴⁴ Le Tribunal de la concurrence se compose de juges de la Cour fédérale et de profanes nommés par le gouverneur en conseil sur recommandation du ministre de l'Industrie.

⁴⁵ *Loi sur la concurrence*, article 36.

⁴⁶ Voir la partie IX de la *Loi sur la concurrence*.

ANNEXE B – Modifications apportées à la Loi sur la concurrence dans la Loi d'exécution du budget de 2009

La partie XII de la *Loi d'exécution du budget de 2009* modifie considérablement la *Loi sur la concurrence*. Elle apporte en particulier des changements dans les domaines suivants⁴⁷ :

(a) les lignes aériennes

- les exemptions qui protègent les agents de voyage contre les accusations de complot et d'imposition de prix relativement aux accords qu'ils concluent entre eux au sujet des commissions payées par une ligne aérienne intérieure sont abrogées;
- certaines activités des lignes aériennes sont éliminées de la liste des pratiques anticoncurrentielles restreintes;
- les dispositions en matière d'ordonnances temporaires spéciales sont abrogées;
- la sanction administrative pécuniaire spéciale est supprimée;

(b) l'infraction de complot⁴⁸

- à l'égard de l'infraction criminelle de complot, les activités restreintes sont clarifiées, la peine de prison et les amendes sont alourdies, et les moyens de défense contre les allégations de complot liées à des accords auxiliaires sont précisés;
- une infraction de complot au civil interdisant les accords ou arrangements qui empêchent ou réduisent sensiblement la concurrence est créée;

(c) les dispositions punitives

- l'amende en cas de violation d'une ordonnance judiciaire est portée de 5 000 \$ à 100 000 \$;
- la peine de prison en cas d'indications fausses ou trompeuses, de télémarketing trompeur ou d'avis trompeurs de prix gagné passe de 5 à 14 ans;
- la peine de prison passe de 2 à 10 ans et l'amende de 5 000 \$ à 100 000 \$ en cas d'entraves aux enquêtes;
- la peine de prison passe de 2 à 10 ans et l'amende de 50 000 \$ à 100 000 \$ en cas de destruction ou de modification de documents ou d'objets devant être produits pour obtenir une ordonnance judiciaire;
- une sanction administrative pécuniaire en cas d'abus de position dominante est créée;

⁴⁷ Pour examiner les changements, voir : Bureau de la concurrence, *Guide sur les modifications à la Loi sur la concurrence* (<http://www.cb-bc.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/03045.html>).

⁴⁸ L'infraction criminelle de complot qui a été modifiée et la nouvelle infraction de complot au civil entreront en vigueur le 12 mars 2010.

- le montant des sanctions administratives pécuniaires est augmenté et un recours administratif et une marche à suivre pour rembourser l'acheteur des sommes obtenues par un comportement susceptible d'examen sont créés;

(d) le truquage d'offres

- la définition de truquage d'offres est élargie au fait de s'entendre pour retirer une offre sans en informer la personne qui appelle ou demande l'offre;
- la peine de prison en cas de truquage d'offres est alourdie;

(e) la décriminalisation de certaines infractions

- la vente à prix imposé et les comportements discriminatoires à l'encontre d'un vendeur à bas prix sont décriminalisés et deviennent des infractions au civil;
- les dispositions en matière de pratiques commerciales illégales qui interdisent la discrimination par les prix et l'établissement de prix d'éviction sont abrogées;

(f) les fusions

- les entreprises désireuses d'acquérir une autre entreprise ou de fusionner avec elle doivent déposer un préavis de fusionnement auprès du commissaire si l'entreprise fusionnée a des actifs ou un revenu brut provenant de ventes au Canada supérieurs à 70 millions de dollars (contre 35 millions auparavant) indexés sur le produit intérieur brut nominal calculé suivant la formule prescrite;
- un mécanisme d'examen des fusions en deux étapes permettant au commissaire de demander des renseignements supplémentaires 30 jours après avoir reçu le préavis de fusionnement est créé;
- un délai d'attente de 30 jours est institué de manière qu'une fusion proposée ne se réalise que 30 jours après que le commissaire a reçu l'information prescrite ou, s'il demande un des renseignements supplémentaires, 30 jours après les avoir reçus;
- le commissaire est autorisé à lever le délai d'attente dans certains cas;
- en cas de non-respect des délais, le Tribunal de la concurrence est habilité à prononcer une ordonnance de production de renseignements supplémentaires, une injonction, la dissolution de la fusion, la cession des actifs ou des actions, le versement de sanctions administratives pécuniaires ou d'autres recours;
- la période pendant laquelle le commissaire peut demander au Tribunal une ordonnance corrective en vue de changer ou d'empêcher la fusion est ramenée de trois à un an après que la fusion a été essentiellement complétée;

(g) modifications diverses

- le fardeau de la preuve en rapport avec les indications fausses ou trompeuses ou les pratiques commerciales trompeuses est allégé;

- une injonction provisoire pour geler l'actif d'une personne qui se livre ou s'apprête à se livrer à un comportement susceptible d'examen est créée.

ANNEXE C - Témoins

Date de comparution	Nom de l'organisme	Nom des témoins	Mémoire bilingue
Le 13 mai 2009	Bureau de la concurrence Canada	Melanie Aitken	Mémoire bilingue
Le 13 mai 2009	Industrie Canada	Colette Downie	Mémoire bilingue
Le 13 mai 2009	Chambre de commerce du Canada	Shirley-Ann George et George Addy	Mémoire bilingue
Le 13 mai 2009	Conseil canadien du commerce de détail	Peter Woolford	Mémoire bilingue
Le 14 mai 2009	Association du Barreau canadien	John D. Bodrug, Paul Collins, Janet Bolton and Omar Wakil	Mémoire bilingue
Le 14 mai 2009	À titre personnel	Tim Kennish, Osler, Hoskin & Harcourt LLP	Mémoire bilingue
Le 14 mai 2009	Le Centre pour la défense de l'intérêt public	Michael Janigan	Aucun mémoire
Le 14 mai 2009	Option consommateurs	Anu Bose	Aucun mémoire

ANNEXE D - Mémoires soumis au Comité sans comparution de l'auteur

Name de l'organisation	Nom	Date reçu et distribuer
Association canadienne des annonceurs	Robert Reaume	mai 2009
Association canadienne de l'immeuble	Pierre Beauchamp	avril 2009

Thursday, June 18, 2009

Industry Canada:

Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Wayne Lennon, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section.

Certified General Accountants' Association of Canada (CGA-Canada):

Carole Presseault, Vice-President.

Le jeudi 18 juin 2009

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Wayne Lennon, chef de projet principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des politiques.

Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) :

Carole Presseault, vice-présidente.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, June 17, 2009

The Honourable Diane Ablonczy, P.C., M.P., Minister of State
(Small Business and Tourism).

WITNESSES

Wednesday, June 17, 2009

Industry Canada:

Roger Charland, Executive Director, Corporate and Insolvency
Law Policy and Internal Trade;

Wayne Lennon, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency
Law Policy and Internal Trade;

Coleen Kirby, Manager, Corporation Canada, Policy Section.

Certified General Accountants' Association of Canada (CGA-Canada):

Carole Presseault, Vice-President;

Gerry Stobo, Partner, Borden Ladner Gervais LLP.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 17 juin 2009

L'honorable Diane Ablonczy, C.P., députée, ministre d'État
(Petite entreprise et Tourisme).

TÉMOINS

Le mercredi 17 juin 2009

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur exécutif, Politique du droit corporatif, de
l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Wayne Lennon, chef de projet principal, Politique du droit
corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Coleen Kirby, gestionnaire, Corporations Canada, Section des
politiques.

*Association des comptables généraux accrédités du Canada
(CGA-Canada) :*

Carole Presseault, vice-présidente;

Gerry Stobo, associé, Borden Ladner Gervais s.r.l.

(Suite à la page précédente)