

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

*Proceedings of the Special
Senate Committee on*

CHARITABLE
SECTOR

Chair:
The Honourable TERRY M. MERCER

Monday, December 3, 2018
Monday, December 10, 2018

Issue No. 10

Eighteenth and nineteenth meetings:

Examine the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, nonprofit organizations, foundations, and other similar groups; and to examine the impact of the voluntary sector in Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

*Délibérations du Comité
sénatorial spécial du*

SECTEUR DE LA
BIENFAISANCE

Président :
L'honorable TERRY M. MERCER

Le lundi 3 décembre 2018
Le lundi 10 décembre 2018

Fascicule n° 10

Dix-huitième et dix-neuvième réunions :

Examiner l'impact des lois et politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et autres groupes similaires, et examiner l'impact du secteur volontaire au Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

SPECIAL SENATE COMMITTEE ON THE
CHARITABLE SECTOR

The Honourable Terry M. Mercer, *Chair*

The Honourable Ratna Omidvar, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Black (<i>Ontario</i>)	Maltais
* Day	Martin
(or Mercer)	Seidman
Duffy	* Smith
* Harder, P.C.	(or Martin)
(or Bellemare)	* Woo
(or Mitchell)	(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Black (*Ontario*) replaced the Honourable Senator Black (*Alberta*) (*December 4, 2018*).

The Honourable Senator Black (*Alberta*) replaced the Honourable Senator Black (*Ontario*) (*December 3, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR LE
SECTEUR DE LA BIENFAISANCE

Président : L'honorable Terry M. Mercer

Vice-présidente : L'honorable Ratna Omidvar

et

Les honorables sénateurs :

Black (<i>Ontario</i>)	Maltais
* Day	Martin
(ou Mercer)	Seidman
Duffy	* Smith
* Harder, C.P.	(ou Martin)
(ou Bellemare)	* Woo
(ou Mitchell)	(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Black (*Ontario*) a remplacé l'honorable sénateur Black (*Alberta*) (*le 4 décembre 2018*).

L'honorable sénateur Black (*Alberta*) a remplacé l'honorable sénateur Black (*Ontario*) (*le 3 décembre 2018*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, December 3, 2018
(19)

[*English*]

The Special Senate Committee on the Charitable Sector met this day at 4:12 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Terry M. Mercer, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black (*Alberta*), Duffy, Mercer and Omidvar (4).

In attendance: Havi Echenberg and Nicole Sweeney, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 30, 2018, the committee continued its study on the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, nonprofit organizations, foundations, and other similar groups; and to examine the impact of the voluntary sector in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:*Canada Without Poverty:*

Harriett McLachlan, Deputy Director;
Michèle Biss, Legal Education and Outreach Coordinator.

Canadian Bar Association:

Karen Cooper, Member, Charities and Not-for-Profit Section;

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

As an individual:

Robert Hayhoe.

Philanthropic Foundations Canada:

Hilary Pearson, President.

The chair made a statement.

Ms. McLachlan, Ms. Biss, Ms. Schellenberg and Ms. Cooper made statements and answered questions.

At 5:04 p.m., the committee suspended.

At 5:09 p.m., the committee resumed.

Ms. Pearson and Mr. Hayhoe made statements and answered questions.

At 5:53 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 3 décembre 2018
(19)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terry M. Mercer (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black (*Alberta*), Duffy, Mercer et Omidvar (4).

Également présents : Havi Echenberg et Nicole Sweeney, 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 30 janvier 2018, le comité poursuit son étude sur l'impact des lois et politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et autres groupes similaires, et sur l'impact du secteur volontaire au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Canada Sans Pauvreté :*

Harriett McLachlan, directrice adjointe;
Michèle Biss, coordonnatrice de l'éducation juridique et de la mobilisation communautaire.

Association du Barreau canadien :

Karen Cooper, membre, Organismes de bienfaisance et à but non lucratif;

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

À titre personnel :

Robert Hayhoe.

Fondations philanthropiques Canada :

Hilary Pearson, présidente.

Le président fait une déclaration.

Mme McLachlan, Mme Biss, Mme Schellenberg et Mme Cooper font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 4, la séance est suspendue.

À 17 h 9, la séance reprend.

Mme Pearson et M. Hayhoe font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 53, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité par intérim,

Marie-Eve Belzile

Acting Clerk of the Committee

OTTAWA, Monday, December 10, 2018
(20)

[English]

The Special Senate Committee on the Charitable Sector met this day at 4:03 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Terry M. Mercer, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black (*Ontario*), Duffy, Mercer and Omidvar (4).

In attendance: Havi Echenberg and Nicole Sweeney, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Ben Silverman, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 30, 2018, the committee continued its study on the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, nonprofit organizations, foundations, and other similar groups; and to examine the impact of the voluntary sector in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

Advocacy School:

Sean Moore, Principal.

As an individual:

Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group, Miller Thomson LLP.

The chair made a statement.

Mr. Moore and Ms. Manwaring made statements and answered questions.

At 5:04 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le lundi 10 décembre 2018
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance se réunit aujourd'hui, à 16 h 03, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terry M. Mercer (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black (*Ontario*), Duffy, Mercer et Omidvar (4).

Également présents : Havi Echenberg et Nicole Sweeney, analystes, Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement; Ben Silverman, agent de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 janvier 2018, le comité poursuit son étude sur l'impact des lois et politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et autres groupes similaires, et sur l'impact du secteur volontaire au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Advocacy School :

Sean Moore, directeur.

À titre personnel :

Susan Manwaring, associée et chef, groupe Impact social, Miller Thomson LLP.

Le président fait une déclaration.

M. Moore et Mme Manwaring font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 4, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité par intérim,

Stéphane Doré

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, December 3, 2018

The Special Senate Committee on the Charitable Sector met this day at 4:12 p.m. to examine the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, nonprofit organizations, foundations, and other similar groups; and to examine the impact of the voluntary sector in Canada.

Senator Terry M. Mercer (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I welcome you to this meeting of the Special Senate Committee on the Charitable Sector. I am Senator Terry Mercer from Nova Scotia, chair of the committee.

I would like to start by asking senators to introduce themselves, starting with the deputy chair.

Senator Omidvar: Ratna Omidvar, Ontario.

Senator D. Black: Doug Black, Alberta.

Senator Duffy: Mike Duffy, Prince Edward Island.

The Chair: Today the committee will continue its study to examine the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, non-profit organizations, foundations and other similar groups, and to examine the impact of the voluntary sector in Canada.

For this meeting, we will focus on the advocacy and political activity as it relates to charities and non-profit organizations.

For our witnesses, we welcome, from Canada Without Poverty, Ms. Harriett McLachlan, Deputy Director; and Ms. Michèle Biss, Legal Education and Outreach Coordinator. And from the Canadian Bar Association, Ms. Karen Cooper, Member, CBA Charities and Not-for-Profit Section; and Ms. Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform. Thank you for accepting our invitation.

I would invite the witnesses to make their presentations. I remind you, as per our instructions, of between five and seven minutes for presentations. Following presentations, witnesses will go to questions and answers from senators. Asking questions and answering questions should be succinct so we can get as many questions and answers in as possible.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 3 décembre 2018

Le Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, afin d'examiner l'impact des lois et des politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et d'autres groupes similaires, et afin d'examiner l'impact du secteur volontaire au Canada.

Le sénateur Terry M. Mercer (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue à la séance du Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance. Je m'appelle Terry Mercer, et je suis sénateur de la Nouvelle-Écosse et président du comité.

J'aimerais d'abord demander aux sénateurs de se présenter, en commençant par la vice-présidente.

La sénatrice Omidvar : Ratna Omidvar, sénatrice de l'Ontario.

Le sénateur D. Black : Doug Black, sénateur de l'Alberta.

Le sénateur Duffy : Mike Duffy, sénateur de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le président : Aujourd'hui, le comité poursuivra son étude visant à examiner l'impact des lois et des politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et d'autres groupes similaires, et à examiner l'impact du secteur volontaire au Canada.

Au cours de la présente séance, nous mettrons l'accent sur les activités politiques et le militantisme liés aux organismes de bienfaisance et aux organisations sans but lucratif.

En ce qui concerne nos témoins, nous accueillons deux représentantes de Canada Sans Pauvreté, à savoir Mme Harriett McLachlan, directrice adjointe, et Mme Michèle Biss, coordonnatrice de l'éducation juridique et de la mobilisation communautaire. Nous recevons également des représentantes de l'Association du Barreau canadien, à savoir Mme Karen Cooper, membre des organismes de bienfaisance et à but non lucratif, et Mme Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit. Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation.

J'inviterais maintenant les témoins à faire leurs exposés. Conformément à nos directives, je vous rappelle que vous disposez de cinq à sept minutes pour vos exposés. À la suite de ces exposés, les témoins répondront aux questions des sénateurs. Les questions et les réponses devraient être concises afin que nous puissions poser le plus grand nombre possible de questions.

Who's going to lead the charge today? Ms. McLachlan, please begin.

Harriett McLachlan, Deputy Director, Canada Without Poverty: Good afternoon, and thank you for the opportunity to address this committee. My name is Harriett McLachlan. I am the Deputy Director of Canada Without Poverty. I am joined today by CWP's Legal Education and Outreach Coordinator, Michèle Biss.

CWP, formerly known as NAPO, is a non-partisan, not-for-profit and charitable organization dedicated to ending poverty in Canada. For nearly 50 years, CWP has been championing the human rights of individuals experiencing poverty. Since our inception, we have been governed by a board of directors comprised entirely of people with a lived experience of poverty. This committee should know that though I am an educated professional, I lived in poverty for almost 35 years, 19 years as a single parent.

CWP approaches poverty from the perspective that, as a signatory to the Sustainable Development Goals, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and other human rights treaties and agreements, Canada is obliged under international human rights law to meet the rights to housing, food, work, health and an adequate standard of living.

Michèle Biss, Legal Education and Outreach Coordinator, Canada Without Poverty: As members of this committee are no doubt aware, in July 2018, Justice Morgan of the Ontario Superior Court ruled in our favour in the case of *Canada Without Poverty v. Attorney General of Canada*, which challenged section 149.1(6.2) of the Income Tax Act.

In that case, we argued the restrictions on non-partisan political activities restricted our ability to engage with our members and the public in pursuing our charitable purpose of relieving poverty. We argued the provisions stifled the voices of people living in poverty to share their experiences, identify the causes of poverty and publicize recommendations for necessary changes to laws, policies and programs to relieve poverty.

Justice Morgan agreed and said in his judgment that unlike old models of almshouses and soup kitchens, CWP's work to relieve poverty by sharing ideas, achieving attitudinal changes and engaging in public policy dialogue was necessary for the achievement of our purpose.

Qui mènera la charge aujourd'hui? Madame McLachlan, veuillez commencer.

Harriett McLachlan, directrice adjointe, Canada Sans Pauvreté : Bonjour. Je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de m'adresser à votre comité. Je m'appelle Harriett McLachlan, et je suis directrice adjointe à Canada Sans Pauvreté (CSP). Je suis accompagnée aujourd'hui par la coordonnatrice de l'éducation juridique et de la mobilisation communautaire à CSP, Mme Michèle Biss.

CSP, anciennement connu sous le nom d'ONAP, est un organisme de bienfaisance non partisan et sans but lucratif qui vise à mettre un terme à la pauvreté au Canada. Depuis près de 50 ans, CSP défend les droits de la personne des gens qui vivent dans la pauvreté. Depuis sa fondation, il est gouverné par un conseil d'administration composé entièrement de gens qui ont fait l'expérience de la pauvreté. Votre comité devrait savoir que, même si je suis une professionnelle formée, j'ai vécu dans la pauvreté pendant près de 35 ans, dont 19 années en tant que chef de famille monoparentale.

CSP aborde la question de la pauvreté en soutenant qu'à titre de pays signataire des Objectifs de développement durable, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et d'autres traités ou accords en matière de droits de la personne, le Canada est tenu de respecter les droits de la personne liés au logement, à l'alimentation, au travail, à la santé et à un niveau de vie adéquat, en vertu du droit international des droits de la personne.

Michèle Biss, coordonnatrice de l'éducation juridique et de la mobilisation communautaire, Canada Sans Pauvreté : En tant que membres du comité, vous êtes sans doute conscients qu'en juillet 2018, le juge Morgan de la Cour supérieure de justice de l'Ontario nous a donné raison dans l'affaire *Canada Sans Pauvreté c. Procureur général du Canada* qui conteste le paragraphe 149.1(6.2) de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Dans le cadre de cette affaire, nous avons soutenu que les restrictions relatives aux activités politiques limitaient notre capacité de dialoguer avec nos membres et avec le public en vue de mener à bien notre objectif de bienfaisance, qui consiste à soulager la pauvreté. Nous avons fait valoir que les dispositions en question empêchaient les gens qui vivent dans la pauvreté de faire part de leurs expériences, de déterminer les causes de la pauvreté et de faire la promotion de recommandations en ce qui concerne les changements qui doivent être apportés aux lois, aux politiques et aux programmes afin d'atténuer la pauvreté.

Le juge Morgan a appuyé notre point de vue et a déclaré dans sa décision que, contrairement aux anciens modèles fondés sur des hospices et des soupes populaires, le travail que CSP accomplit en vue d'atténuer la pauvreté, en échangeant des idées, en provoquant des changements d'attitude et en nouant un dialogue au sujet des politiques publiques, est nécessaire pour atteindre son objectif.

He determined section 149.1(6.2) of the Income Tax Act is a violation of section 2(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms under freedom of expression, and that such a provision was not reasonably justified in a democratic society. He therefore declared the restrictions on non-partisan political activities to be of no force or effect and ordered that, henceforth, charitable activities must be understood to include non-partisan political activities in furtherance of a charitable purpose.

As we have stated at the Standing Committee on Finance in our submission, we support the provisions in Part 1 of Bill C-86, as it is consistent with Justice Morgan's order. It is also consistent with Recommendation 3 of the Consultation Panel on the Political Activities of Charities, as well as the concluding observations issued by the United Nations Human Rights Committee in 2015.

A backgrounder from the Department of Finance explained the new legislative provisions will permit charities such as CWP to devote time and resources without limit to public policy dialogue and development in furtherance of the charitable purpose of relief of poverty.

In some of the testimony presented by witnesses at this committee and in some of the public discourse on this issue, it has been suggested that Justice Morgan's decision would "open the floodgates" for political entities and organizations with non-charitable political purposes to register as charitable organizations. This could not be further from the truth.

We emphasize the changes instituted by Bill C-86 and by Justice Morgan's decision does not in any way allow groups that do not have an accepted charitable purpose to claim charitable status for political activities. Rather, these changes simply recognize that freedom of expression and participation in public policy dialogue are a critical component of the effective pursuit of accepted charitable purposes, such as the relief of poverty.

Justice Morgan's decision does not mean that entities with a singular non-charitable political purpose — for example, as has been brought up opposing minimum wage — would be able to qualify for charitable status.

In order to qualify for charitable status, organizations still need to fit under the four accepted charitable pursuit headings: relief of poverty, advancement of religion, advancement of education and/or a purpose beneficial to the community in a way the law regards as charitable.

Il a déterminé que le paragraphe 149.1(6.2) de la Loi de l'impôt sur le revenu constituait une violation de l'article 2b) de la Charte des droits et libertés, en vertu de la liberté d'expression, et qu'une telle disposition n'était pas raisonnablement justifiée au sein d'une société démocratique. Il a donc déclaré que les restrictions relatives aux activités politiques non partisans étaient inopérantes et qu'il fallait dorénavant comprendre que les activités de bienfaisance englobaient des activités politiques non partisans visant la réalisation d'un objectif de bienfaisance.

Comme nous l'avons indiqué dans le mémoire que nous avons présenté au Comité permanent des finances, nous appuyons les dispositions de la partie 1 du projet de loi C-86, étant donné qu'elles cadrent avec l'ordonnance du juge Morgan. Elles concordent aussi avec la recommandation 3 du Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, ainsi qu'avec les observations finales formulées par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies en 2015.

Un document d'information produit par le ministère des Finances explique que les nouvelles dispositions législatives permettront aux organismes de bienfaisance, comme CSP, de consacrer du temps et des ressources illimités à l'établissement de dialogues sur les politiques publiques et à l'élaboration de ces politiques en vue d'atteindre leur objectif en matière d'atténuation de la pauvreté.

Dans certains des témoignages entendus par votre comité et dans certains des discours publics portant sur cet enjeu, on a laissé entendre que la décision du juge Morgan permettrait à un grand nombre d'organisations politiques et d'organismes sans vocation politique de bienfaisance de s'enregistrer comme des organismes caritatifs. Or, rien n'est plus faux.

Nous insistons sur le fait que les changements apportés par le projet de loi C-86 et la décision du juge Morgan ne permettent en aucun cas à des groupes sans vocation de bienfaisance reconnue de réclamer le statut d'organisme de bienfaisance pour mener des activités politiques. Ces changements reconnaissent plutôt que la liberté d'expression et la participation à des dialogues sur les politiques publiques sont des éléments essentiels de la réalisation efficace d'objectifs de bienfaisance reconnus, comme l'atténuation de la pauvreté.

La décision du juge Morgan ne signifie pas que les entités qui n'ont qu'une seule fin politique non caritative — par exemple, comme on l'a soulevé, l'opposition au salaire minimum — pourraient être admissibles au statut d'organisme de bienfaisance.

Pour avoir droit au statut d'organisme de bienfaisance, les organismes doivent respecter les quatre volets caritatifs acceptés : le soulagement de la pauvreté, l'avancement de la religion, la promotion de l'éducation et une fin utile à la société que le droit considère comme ayant un caractère de bienfaisance.

It is important to understand CWP never argued, and Justice Morgan never ruled, that the Charter requires governments to provide charitable status for organizations to express any views they wish. Governments make decisions all the time to provide tax or other benefits for particular expressive activities which are deemed to be of public benefit. CWP has never suggested the Charter prevents the government from doing just that. In fact, it is quite the opposite. We argued, and Justice Morgan agreed, the government is entitled to decide what purposes should benefit from charitable status. However, any restrictions on public expressions by those organizations, whose purpose has been accepted as charitable, must be justified. Muzzling public policy dialogue on issues of poverty prevents charities like CWP from pursuing their purposes as effectively as we can.

We will also note, in spite of the fact the changes in Bill C-86 essentially implements Justice Morgan's order, the government has not yet indicated an intent to withdraw its appeal in the decision in *Canada Without Poverty v. AG Canada* and has not acknowledged the restrictions on public policy dialogue of charities violates the Charter.

Justice Morgan's decision should be allowed to stand for its recognition that monitoring communications and speeches of member groups, like ours, in order to prevent people living in poverty from publicly recommending necessary changes to laws and policies is simply unacceptable in a free and democratic society.

Ms. McLachlan: I would like to take a moment to ask the committee to consider what the issue means to millions of people living in poverty in this country. At its core, this issue requires us to consider the question: How do we relieve poverty in Canada? Do we do so exclusively through frontline services which address solely the symptoms of poverty? Or do we go further and remove barriers to ensure first voices on poverty can speak to its root causes and help create solutions based on human rights?

Crucial to Justice Morgan's decision was the understanding the restrictions on freedom of expression which apply to all charities originates in discriminatory and stigmatizing notions about the poor.

We have heard from members of our board of directors, all of whom have lived the experience of poverty, and from many organizations and individuals across the country. This decision, in this case, represents for them a historic vindication of their struggles for dignity and inclusion. Many have expressed to us

Il est important de comprendre que CSP n'a jamais soutenu, et le juge Morgan n'a jamais statué, que la Charte exige que les gouvernements fournissent un statut d'organisme de bienfaisance pour que les organismes puissent exprimer toutes les opinions qu'ils souhaitent. Les gouvernements prennent constamment des décisions pour offrir des crédits fiscaux ou d'autres avantages à des activités expressives particulières qui sont réputées être dans l'intérêt public. CSP n'a jamais laissé entendre que la Charte empêche le gouvernement de faire cela. En fait, c'est tout à fait le contraire. Nous avons soutenu, et le juge Morgan en a convenu, que le gouvernement a le droit de décider les fins qui peuvent bénéficier du statut d'organisme de bienfaisance. Cependant, toutes les restrictions aux expressions publiques imposées par ces organismes, dont la fin a été acceptée comme étant caritative, doivent être justifiées. Le musellement du dialogue sur les politiques publiques sur des questions de pauvreté empêche des organismes de bienfaisance comme CSP d'atteindre leurs objectifs le plus efficacement possible.

Nous tenons aussi à signaler que, même si les changements apportés au projet de loi C-86 mettent essentiellement en œuvre l'ordonnance du juge Morgan, le gouvernement n'a pas encore dit avoir l'intention de retirer son appel de la décision dans l'affaire *Canada Sans Pauvreté c. AG Canada* et n'a pas reconnu que les restrictions au dialogue sur les politiques publiques des organismes de bienfaisance contreviennent à la Charte.

La décision du juge Morgan devrait être maintenue car elle reconnaît que la surveillance des communications et des discours des groupes membres comme notre organisme pour empêcher les gens qui vivent dans la pauvreté de recommander des changements nécessaires aux lois et aux politiques est tout simplement inacceptable dans une société libre et démocratique.

Mme McLachlan : J'aimerais prendre quelques instants pour demander au comité d'examiner ce que la question signifie pour des millions de personnes qui vivent dans la pauvreté au pays. Fondamentalement, cet enjeu nous force à considérer la question suivante : comment pouvons-nous atténuer la pauvreté au Canada? Pouvons-nous le faire exclusivement par l'entremise des services de première ligne, ce qui règle seulement les symptômes de la pauvreté? Ou devrions-nous aller plus loin et éliminer les obstacles pour nous attaquer aux causes profondes de la pauvreté et contribuer à créer des solutions fondées sur les droits de la personne?

Ce qui est essentiel à la décision du juge Morgan est la compréhension des restrictions imposées à la liberté d'expression, ce qui s'applique à toute la discrimination et à tous les préjugés entourant la pauvreté.

Nous avons entendu les opinions des membres de notre conseil d'administration, qui ont tous eu une expérience en lien avec la pauvreté, et les opinions de nombreux organismes et particuliers au pays. Cette décision, dans ce cas-ci, représente pour eux une proclamation historique de leurs luttes pour la dignité et

that the judgment's recognition of this important role to be played by people in poverty and decision-making and the rejection of stigmatizing understandings of charitable activity resonates with their lived experience in a way few legal decisions do.

We ask this committee not to forget the "chill effect" on charities in the context of the large-scale audits conducted in 2012. In November 2011, Canada Without Poverty was required to provide CRA the minutes of our meetings; copies of our email exchanges by staff, volunteers, and board members; all of our publications; and all of our communications for a three-year period. After its investigation, CRA found CWP members and staff frequently identified changes which needed to be made to laws or policies in order to alleviate poverty and publicly promoted the adoption of a national anti-poverty strategy. CRA also found some of CWP's activities related to the promotion of human rights, created an atmosphere conducive to advocating for changes to laws and policies.

These activities included: One, hosting a dinner where people living in poverty ate a meal with Members of Parliament and other decision makers and discussed their experiences of poverty and ways to address it. Two, organizing policy summits where people living in poverty could collaborate with social policy experts and academics to develop recommendations for addressing poverty. Three, offering an online course on Canada's obligations to address poverty under international human rights laws, where people living in poverty could join a community of learners to discuss topics of the day.

These activities are all considered political by CRA.

Our organization relies almost entirely on donations. We would likely not be able to survive if our charitable registration were to be revoked. You can imagine how upsetting it was for our members and staff to think their critical voice in Canada's democracy might be silenced simply because they had publicly discussed ideas about what governments could do to relieve poverty.

In fact, our audit process has not officially concluded. Upon our last correspondence with CRA their decision to withdraw our status is on hold, pending the passage of Bill C-86. Until this legislation is passed, our status remains in danger of being revoked.

l'inclusion. Bon nombre d'entre eux nous ont fait savoir que la reconnaissance de ce rôle important qu'assument les gens dans la pauvreté, la prise de décision et le refus de stigmatiser les activités de bienfaisance reflètent leurs expériences de la manière que peu de décisions juridiques le font.

Nous demandons à ce comité de ne pas oublier l'« effet intimidant » sur les organismes de bienfaisance dans le cadre des vérifications à grande échelle menées en 2012. En novembre 2011, Canada Sans Pauvreté était tenu de fournir à l'ARC les comptes rendus de ses réunions, les copies des échanges de courriels par le personnel, les bénévoles et les membres du conseil d'administration, toutes ses publications et toutes ses communications pendant une période de trois ans. Après son enquête, l'ARC a conclu que les membres et le personnel de CSP relevaient fréquemment des modifications devant être apportées aux lois ou aux politiques pour atténuer la pauvreté et promouvoir publiquement l'adoption d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. L'ARC a également relevé certaines activités de CSP liées à la promotion des droits de la personne et a créé un climat propice à la promotion de changements à apporter aux lois et aux politiques.

Ces activités incluaient les suivantes : premièrement, l'organisation d'un dîner où les gens qui vivent dans la pauvreté mangeaient un repas avec des parlementaires et d'autres décideurs et discutaient de leurs expériences avec la pauvreté et des moyens de lutter contre la pauvreté; deuxièmement, l'organisation de sommets où des gens vivant dans la pauvreté peuvent collaborer avec des experts des politiques sociales et des universitaires pour élaborer des recommandations pour lutter contre la pauvreté; troisièmement, un cours en ligne sur les obligations du Canada pour s'attaquer à la pauvreté en vertu des lois et des normes internationales, où les gens qui vivent dans la pauvreté pouvaient se joindre à une communauté d'apprenants pour discuter des sujets d'actualité.

Ces activités sont toutes considérées comme étant des activités politiques par l'ARC.

Notre organisme compte presque entièrement sur les dons. Nous ne pourrions fort probablement pas survivre si notre enregistrement d'organisme de bienfaisance était révoqué. Vous pouvez imaginer à quel point il était bouleversant pour nos membres et notre personnel de penser que leur voix critique dans la démocratie du Canada puisse être muselée seulement parce qu'ils avaient discuté publiquement d'idées à propos de ce que les gouvernements pourraient faire pour atténuer la pauvreté.

En fait, notre processus de vérification n'est pas officiellement terminé. À la suite de notre dernière correspondance avec l'ARC, sa décision de révoquer notre statut est en suspens, en attendant l'adoption du projet de loi C-86. Jusqu'à ce que ce projet de loi soit adopté, notre statut est à risque d'être révoqué.

We urge the committee to support the passage of Bill C-86 to affirm the critical importance of allowing charities, like ours, to engage in public policy dialogue without fear of harassment or loss of charitable status in pursuit of our charitable purpose. Thank you for your time.

The Chair: God forbid parliamentarians would meet with poor people. God forbid. I'm sorry, I had to get that editorial comment in there. It drives me crazy.

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Thank you for the invitation to present the views of the CBA's charities and not-for-profit section to the Senate special committee.

The CBA is a national association of about 36,000 lawyers, law students, notaries and academics. An important aspect of our mandate is seeking improvements in the law and administration of justice. It's from this perspective we appear before you. This CBA section has members across the country specializing in all areas of charities and not-for-profit law and in every size of practice from large law firms to sole practitioners.

With me is Karen Cooper, a member of the CBA section and she will outline some key issues for the section and respond to any questions you may have. Thank you.

Karen Cooper, Member, CBA Charities and Not for Profit Section, Canadian Bar Association: Thank you for the invitation to share the views of the charity and not-for-profit law section of the CBA on the question of the political involvement of charities in light of the committee's work in reviewing the charitable sector and currently proposed amendments to the Income Tax Act to enable charities to engage more fully in public policy.

I'm a lawyer in private practice with the firm of Drache Aptowitz, specializing in charities and not-for-profits. I've acted for many of the organizations which have been subject to audits with respect to political activities. I'm a tax lawyer by training and also spent a fair bit of time with the Department of Justice and CRA. I did some time on that side of the fence. I also teach a course at the Faculty of Common Law at the University of Ottawa on the law of charities and not-for-profits. I get to hear every year about students' views on some of these same issues.

The CBA section has a long history of providing input into the development of policy and legislation affecting the charitable sector, including a submission to CRA on political activities going back as far as — I found one in 2002. I was reminded of others before then.

Nous exhortons le comité à appuyer l'adoption du projet de loi C-86 pour affirmer l'importance cruciale de permettre aux organismes de bienfaisance comme le nôtre de participer à un dialogue sur les politiques publiques sans craindre de se faire harceler ou de perdre leur statut d'organisme de bienfaisance dans l'atteinte de notre objectif caritatif. Merci de votre temps.

Le président : Que Dieu nous préserve de rencontrer des gens pauvres. Que Dieu nous en préserve. Je suis désolé, il fallait que je fasse cette observation. Ça me choque au plus haut point.

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien : Merci de l'invitation de présenter les points de vue de la Section du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'ABC au comité spécial sénatorial.

L'ABC est une association nationale qui représente plus de 36 000 juristes, étudiants en droit, notaires et professeurs de droit. Un important aspect de notre mandat consiste à améliorer le droit et l'administration de la justice. La section de l'ABC compte des membres de toutes les régions du Canada qui exercent le droit des organismes de bienfaisance et des organisations à but non lucratif dans des cabinets de toutes tailles, allant de grands cabinets à des juristes exerçant seuls.

Je suis accompagnée de Karen Cooper, membre de la section de l'ABC, qui présentera les enjeux importants et répondra à vos questions. Merci.

Karen Cooper, membre, Organismes de bienfaisance et à but non lucratif, Association du Barreau canadien : Merci de l'invitation à vous faire part des opinions de la Section du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'ABC sur la question de l'engagement politique des organismes de bienfaisance, à la lumière des travaux du comité sur le secteur caritatif et les modifications actuellement proposées à la Loi sur l'impôt sur le revenu pour permettre aux organismes de bienfaisance de participer davantage aux politiques publiques.

Je suis avocate dans le cabinet privé Drache Aptowitz, qui se spécialise dans les organismes de bienfaisance et à but non lucratif. J'ai représenté de nombreux organismes qui ont fait l'objet de vérifications concernant leurs activités politiques. Je suis avocate fiscaliste de formation et j'ai aussi passé beaucoup de temps au ministère de la Justice et à l'ARC. J'ai travaillé de ce côté-là de la clôture. J'enseigne également un cours à la faculté de common law à l'Université d'Ottawa sur le droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif. J'ai la chance d'entendre chaque année les opinions des étudiants sur ces enjeux.

La section de l'ABC offre depuis longtemps ses points de vue sur l'élaboration des politiques et des lois qui touchent le secteur caritatif, y compris un mémoire à l'ARC sur les activités politiques qui remontent à 2002. On m'a rappelé qu'il y en a eu d'autres avant cela.

More recently, we wrote to both the ministers of national revenue and finance to support the government's engagement through their mandate letters in reviewing the rules governing political activity, with an understanding that charities make an important contribution to public debate and public policy. We then made submissions to the consultation panel on political activities of charities and it wrote in support of the panel, particularly its fourth recommendation.

As you may also be aware, many members of the executive of the section have already appeared before you — Susan Manwaring, Terrance Carter, Cliff Goldfarb, Adam Aptowitzer, Robert Hayhoe who you are hearing after me — they are all members of the executive of the section and would have participated in the development of the section's views on these issues.

The Chair: You could have had a caucus meeting afterwards.

Ms. Cooper: We often do. The emails have been flying all weekend.

We are involved in the work of the CBA section because, as lawyers advising charities attempting to comply with the rules regarding advocacy or involvement in public policy, we have seen the application, or not, of these rules in real context on a regular and continuous basis.

We experience the chill on public policy involvement that preceded the recent reforms and have been fielding calls from clients trying to understand the current proposals.

In our letter on the draft legislative proposals prior to the introduction of Bill C-86, the section clearly indicated its support for the overall approach of the proposals, including the repeal of the 10 per cent limit on political activities; the clarification that a charitable organization must be constituted and operated exclusively for charitable purpose, so removing the reference to charitable activities we thought was a good thing; and the maintenance of the prohibition of partisan political activities. We thought that was also a good thing.

We were of the view the proposals would provide charities with more freedom to conduct nonpartisan political activities, such as public policy advocacy, and supported all of that.

We had some concerns with the draft legislation that Finance initially introduced and which remain with the introduction of Bill C-86.

Plus récemment, nous avons écrit aux ministres du Revenu national et des Finances pour appuyer la participation du gouvernement par l'entremise de leurs lettres de mandat afin de passer en revue les règles qui gouvernent les activités politiques, tout en sachant que les organismes de bienfaisance contribuent grandement au débat public et aux politiques publiques. Nous avons également présenté un mémoire au groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, dans le cadre duquel nous appuyons le groupe de consultation, particulièrement à la quatrième recommandation.

Comme vous le savez sans doute, de nombreux membres de la direction de la section ont déjà comparu devant vous — Susan Manwaring, Terrance Carter, Cliff Goldfarb, Adam Aptowitzer, Robert Hayhoe, que vous entendrez après moi. Ce sont tous des membres de la direction de la section qui ont participé à l'élaboration des points de vue sur ces enjeux.

Le président : Vous auriez pu tenir une réunion de caucus par après.

Mme Cooper : Nous en avons souvent. Nous avons été inondés de courriels toute la fin de semaine.

Nous participons aux travaux de la section de l'ABC, car en tant qu'avocats qui conseillent les organismes de bienfaisance pour se conformer aux règles relatives à la défense des intérêts ou à la participation aux politiques publiques, nous avons vu l'application ou la non-application de ces règles dans la réalité sur une base régulière et continue.

Nous avons été témoins de l'effet intimidant de la participation aux politiques publiques qui a précédé les récentes réformes et avons reçu des appels de clients qui essaient de comprendre les propositions actuelles.

Dans notre lettre sur les ébauches de propositions législatives présentées avant le dépôt du projet de loi C-86, la section a clairement signifié son appui à l'approche globale des propositions, y compris l'abrogation de la limite de 10 p. 100 sur les activités politiques, la clarification selon laquelle un organisme de bienfaisance doit être constitué et exploité exclusivement à des fins de bienfaisance, si bien que le retrait du renvoi aux activités de bienfaisance est une bonne chose, à notre avis, et le maintien de l'interdiction des activités politiques partisans. C'était également une bonne chose, selon nous.

Nous estimions que les propositions offriraient aux organismes de bienfaisance plus de liberté pour mener des activités politiques non partisans, telles que la promotion des politiques publiques, et nous étions favorables à toutes ces mesures.

Nous avions quelques préoccupations concernant l'avant-projet de loi que le ministère des Finances a présenté initialement, et ces préoccupations persistent avec le dépôt du projet de loi C-86.

They retained a reference in the definition of “charitable organizations” to “all the resources of which are devoted to charitable activities carried on by the organization itself.”

In my experience, that is one of the most overused and misunderstood phrases in the statute with respect to the regulation of charities. This language has created considerable uncertainty in the past and perpetuates unnecessary confusion about the distinction between a purpose and an activity that plagues much of the discourse surrounding the compliance obligations of charities.

If it was on my wish list, that phrase “charitable activity” would be deleted in its entirety. I will say that constantly, yet I am a bit of a realist.

In our view, the definition of a charitable organization should mirror the definition of charitable foundation and omit any reference to “charitable activities.”

We also support the reasonable prohibition on partisan activities but find the reference to indirect support or opposition problematic. Bill C-86 says, “direct or indirect support.” We find the reference to “indirect” problematic because it perpetuates much of the subjectivity and uncertainty that has created difficulty for charities in the past.

Repealing the 10 per cent resource limit on political activities, which we support, raises the question of whether there remains any limit on the advocacy or public policy activities of a charity.

We had some concern that if you go back to the common law, CRA will rely on the common law definition of “incidental” and would arbitrarily determine the level of public policy activities becomes such that a charity is pursuing an unstated charitable public political purpose. That is the degree, this question of how much activity can you engage in.

In our view, the term “incidental” is vague, and little case law emanates from Canada’s courts concerning political activities. The section is of the view that the concept of subordinate developed by the CRA in the context of its related business rules is a better concept since that term is defined in more robust terms.

This is really more a matter of CRA interpretation and application of any proposed changes than about the specific wording of the amending legislation itself.

We also noted in our initial submission to the committee that Canadian rules for carrying out activities either in Canada or elsewhere are different from other jurisdictions, including the

On maintient le renvoi suivant dans la définition d’œuvre de bienfaisance : « dont la totalité des ressources est consacrée à des activités de bienfaisance qu’elle mène elle-même. »

D’après mon expérience, c’est l’une des phrases les plus surutilisées et incomprises dans la loi concernant la réglementation des organismes de bienfaisance. Ce libellé a créé beaucoup d’incertitude dans le passé et perpétue de la confusion inutile concernant la distinction entre une fin et une activité qui afflige une grande partie des déclarations entourant les obligations relatives à la conformité des organismes de bienfaisance.

Si je pouvais avoir une liste de souhaits, l’expression « activité de bienfaisance » serait supprimée complètement. Je vais le répéter souvent, même si je suis une femme réaliste.

À notre avis, la définition d’un organisme de bienfaisance devrait refléter la définition de fondation de bienfaisance et ne faire aucun renvoi aux « activités de bienfaisance ».

Nous appuyons également l’interdiction raisonnable de mener des activités partisans, mais estimons que le renvoi à l’appui indirect ou de l’opposition indirecte pose problème. Le projet de loi C-86 fait mention d’« activités directes ou indirectes de soutien ». Nous trouvons que le terme « indirectes » est problématique, car il perpétue en grande partie la subjectivité et l’incertitude qui ont créé des difficultés pour les organismes de bienfaisance dans le passé.

L’abrogation de la limite de 10 p. 100 des ressources pour les activités politiques, ce que nous appuyons, soulève la question de savoir s’il y a encore une limite sur les activités en matière de défense des intérêts et de politiques publiques d’un organisme de bienfaisance.

Nous avons des préoccupations, car en common law, l’ARC s’appuiera sur la définition en common law d’« accessoire » et déterminera arbitrairement le niveau d’activités relatives aux politiques publiques. C’est le niveau d’activités auxquelles nous pouvons participer.

À notre avis, le terme « accessoire » est vague, et il y a peu de jurisprudence issue des tribunaux canadiens qui concerne les activités politiques. La section estime que le concept d’activités secondaires élaboré par l’ARC dans le contexte de ses règles commerciales est un meilleur concept qui est plus rigoureusement défini.

C’est plus une question d’interprétation et d’application par l’ARC des changements proposés que du libellé précis de la loi modificative.

Nous avons également signalé dans notre mémoire initial présenté au comité que les règles canadiennes pour mener des activités au Canada ou ailleurs sont différentes de celles dans

U.S., the U.K. and Australia. Some of your other witnesses have spoken similarly. Broadly, the focus of those jurisdictions is on ensuring the purposes of the charities are promoted.

While the Canadian rules focus on the activities of Canadian charities and other examples, beyond a political activity context is on direction and control by charities of their own activities, business rules, earned income rules — all those kinds of things. As a result, Canadian charities must expend considerable time and resources on compliance rather than accomplishing their charitable mission, resulting in less effectiveness and efficiency.

Modernization and clarification of the Canadian rules would significantly help charities to focus on doing good work rather than interpreting and applying overly complex rules.

Thank you again for this opportunity. I will be happy to answer any questions.

The Chair: Thank you all for your presentations. That was very helpful. We will go to questions now.

Senator Omidvar: Thank you to all of you for being here. It was most instructive.

I think every panellist talked about the chill effect the current law has had on public policy dialogue, voice and freedom of expression. If this bill is passed, we will go from what some people say is the chill to the cacophony, with diverse voices from all sides of the political spectrum.

Ms. Biss, your organization likely advocates for fairer distribution of taxes to benefit the poor. The Fraser Institute — and I don't know this for sure, but I think I do — likely advocates for lower taxes per se.

I want to ask each of you whether you have thought about the vibrancy of our democracy. Can it withstand going from a chill to cacophony, or will it just be music? I don't know. Tell me.

Ms. Biss: I might suggest to speak first to the chill effect. I will turn to Ms. McLachlan, and perhaps she can talk to our experience. Then I can speak to your question a bit more.

Ms. McLachlan: As to the chill effect and what was expected of us from CRA, I have been with the organization since 2010, and when the audits were under way, I was president of the board. It required us to submit copies in full of itineraries, schedules, contents of materials presented by CWP workshops, forms, presentations, letters, minutes of meetings, emails and detailed emails of correspondence, many of which contained

d'autres pays, tels que les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie. D'autres témoins qui ont comparu ont tenu des propos semblables. De façon générale, ces pays veillent à ce que les objectifs des organismes de bienfaisance soient favorisés.

Bien que les règles canadiennes mettent l'accent sur les activités des organismes de bienfaisance canadiens et d'autres exemples, les organismes de bienfaisance gèrent leurs propres activités, règles commerciales et règles relatives aux revenus gagnés, et cetera. Par conséquent, les organismes de bienfaisance canadiens doivent consacrer beaucoup de temps et de ressources sur la conformité plutôt que d'accomplir leur mission caritative, ce qui est moins efficace.

La modernisation et la clarification des règles canadiennes aideraient grandement les organismes de bienfaisance à se concentrer sur le bon travail qu'ils font plutôt que sur l'interprétation et l'application de règles trop complexes.

Merci encore une fois de m'avoir donné cette occasion. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci à vous tous de vos déclarations. Elles ont été très utiles. Nous allons maintenant passer aux questions.

La sénatrice Omidvar : Merci à vous tous d'être ici. Vos déclarations ont été des plus instructives.

Je pense que tous les témoins ont parlé de l'effet intimidant que la loi actuelle a eu sur le dialogue sur les politiques publiques, sur l'expression des opinions et sur la liberté d'expression. Si ce projet de loi est adopté, nous passerons de l'effet intimidant à la cacophonie, où toutes les parties du spectre politique feront entendre leurs points de vue.

Madame Biss, votre organisme fait la promotion d'une répartition plus équitable des impôts au profit des démunis. L'Institut Fraser — et je ne suis pas certaine de ce que j'avance, mais je pense que c'est le cas — fait la promotion d'une réduction des impôts.

Je veux demander à chacun de vous vos opinions sur le dynamisme de notre démocratie. Peut-elle résister à la transition d'un effet intimidant à une cacophonie? Je ne le sais pas. C'est à vous de me le dire.

Mme Biss : Je suggérerais de parler de l'effet intimidant en premier. Je vais laisser le soin à Mme McLachlan d'intervenir pour vous parler de notre expérience. Je pourrai ensuite aborder votre question.

Mme McLachlan : En ce qui concerne l'effet intimidant et ce que l'ARC s'attendait de nous, je travaille au sein de l'organisme depuis 2010, et lorsque les vérifications étaient en cours, j'étais la présidente du conseil. L'agence exigeait que l'on fournisse des copies complètes des itinéraires, des horaires, des documents présentés par les ateliers de CSP, des formulaires, des exposés, des lettres, des procès-verbaux des réunions, des courriels et des

personal exchanges and private matters of students, volunteers, board members and staff.

As a person who lived in poverty for so long, these are violations of our rights to the freedom of expression. It felt like our efforts, work, hopes and aspirations for positive change toward eliminating poverty was like a candle about to be snuffed out. It added to the terrible history of stigmatization at the level that was stunningly incomprehensible.

This issue is still very much alive for us. It is still an axe over our head as a charity. It is still in process and can fall at any time. That chill effect is alive and well for us.

Ms. Biss: To speak to the question about the cacophony of voices, as I mentioned in our submission, it is critical to remember this does not change who can become a charity. An organization still has to fall under those four charitable heads.

What this changes is the ability for organizations, often organizations who represent marginalized voices, to participate in public policy discourse.

I will bring us back to the question of why we have charities. Often, we have charities in the non-profit sector to amplify those voices that often don't get heard. It is often the voices of the most marginalized. To have a healthy democracy it is critical we value the voices of those who are marginalized.

Ms. Cooper: Briefly, the CBA can't have a position on the answer to that question.

As a practitioner involved with charities and not-for-profits for more than 20 years, I lived the chill. The chill predated the audits.

Charities as a whole are so conservative — small C — in their approach to preserving their charitable status that I have no fear personally of a cacophony whatsoever. They guard their charitable status and are entirely good faith compliers to the extent possible.

The biggest challenge I find in my practice is explaining, sometimes, the incomprehensible to someone who wants to comply. I have no worries about a cacophony.

correspondances, dont bon nombre d'entre elles renfermaient des échanges personnels et privés entre des étudiants, des bénévoles, des membres du conseil d'administration et du personnel.

En tant que personne qui a vécu longtemps dans la pauvreté, j'estime que ce sont là des violations de nos droits à la liberté d'expression. C'était comme si nos efforts, notre travail, nos espoirs et nos aspirations pour apporter des changements positifs en vue d'éliminer la pauvreté s'apprêtaient à être étouffés. Cela aggravait les terribles préjugés de longue date, ce qui était tout à fait incompréhensible.

Cette situation est encore bien présente pour nous. C'est une épée de Damoclès au-dessus de nos têtes. Elle peut nous tomber sur la tête n'importe quand. Cet effet intimidant est bien présent et nous le ressentons.

Mme Biss : Pour revenir à la question de la cacophonie des voix, comme je l'ai mentionné dans notre mémoire, il est important de se rappeler que cela ne change pas quelle entité peut devenir un organisme de bienfaisance. Un organisme peut respecter ces quatre objectifs caritatifs.

Ce que cela change, c'est la capacité de nos organismes, souvent des organismes qui représentent les personnes marginalisées, de participer au discours sur les politiques publiques.

Je vais revenir sur la raison d'être des organismes de bienfaisance. Souvent, nous avons des organismes de bienfaisance dans le secteur à but non lucratif pour amplifier ces voix qui ne se font souvent pas entendre. C'est souvent les voix des personnes les plus marginalisées. Pour avoir une saine démocratie, il est important d'accorder de l'importance aux opinions des gens marginalisés.

Mme Cooper : En quelques mots, l'Association du Barreau canadien ne peut avoir de position sur la réponse à cette question.

En tant qu'avocate praticienne travaillant auprès des organismes de bienfaisance et à but non lucratif depuis plus de 20 ans, j'ai vécu l'effet intimidant. L'effet intimidant a précédé les vérifications.

Les organismes de bienfaisance dans leur ensemble sont très conservateurs — avec un petit c — dans leur approche pour conserver leur statut de bienfaisance, si bien que je ne crains pas la cacophonie. Ils protègent leur statut et respectent les règles de bonne foi dans toute la mesure du possible.

Le plus grand défi pour moi dans ma pratique consiste à expliquer, parfois, l'incompréhensible à quelqu'un qui veut respecter les règles. Je ne m'inquiète nullement d'une cacophonie.

Senator Duffy: Thank you very much. I am shocked. I think my colleagues are as well, to hear that the chill is still going and your 2011 audit is not yet complete. I think most people thought that when the 2015 election was over, the nightmare would be over. You are telling me it is not?

Ms. Cooper: No.

Ms. Biss: No. Quite simply, no.

As I or Harriett might have mentioned, the decision is pending on the passing of this legislation. There are multiple court proceedings going on as a result of our Charter case. As it stands, CRA communicated that they would be withdrawing our status, as Harriett mentioned. That decision is put on hold, essentially, until the rest of this is decided.

For our organization, as Harriett said, the axe is still hanging over our heads.

Senator Duffy: Have you had any word from the Minister of Justice as to why they have not ordered the Department of Justice not to appeal this decision?

Ms. Biss: No, we have not.

Senator Duffy: Did you ask, or is that legally improper?

Ms. Biss: It is challenging when you are in the midst of litigation. We have not heard anything. We have worked with a number of parliamentarians to bring this issue forward. We have also worked with United Nations authorities to bring this forward.

As was clear in the concluding observations from the Human Rights Committee at the United Nations, as well as some of the communications a couple of years ago by the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. To date, we have not heard word whether they will continue the appeal of our case.

Ms. Cooper: To be clear, CRA closed the audits that were in process, but there were five —

Senator Duffy: Several of them?

Ms. Cooper: The numbers have already been presented to you. They are in the 20 to 30 range.

There were five files where the director general issued notices of revocation. Those five were appealed to the internal appeals process within CRA, and those five remain live within the appeals process internal to CRA. There hasn't been

Le sénateur Duffy : Merci beaucoup. Je suis stupéfait, et je pense que mes collègues le sont aussi, d'apprendre que l'intimidation est encore présente et que la vérification de 2011 n'est pas encore terminée. Je crois que la plupart des gens pensaient qu'après les élections de 2015, le cauchemar allait prendre fin. Vous me dites que ce n'est pas le cas?

Mme Cooper : Non.

Mme Biss : Non. Pour dire les choses simplement, non.

Comme Harriett ou moi l'avons probablement mentionné, la décision est en suspens en attendant l'adoption de la loi. Le fait que nous ayons invoqué la Charte a donné lieu à une multitude de procédures judiciaires. Dans l'état actuel des choses, l'ARC a indiqué qu'elle allait nous retirer notre statut, comme l'a mentionné Harriett. La décision est en suspens, essentiellement, jusqu'à ce que le reste ici soit décidé.

Dans notre cas, comme l'a mentionné Harriett, l'épée se trouve encore au-dessus de nos têtes.

Le sénateur Duffy : La ministre vous a-t-elle fait savoir pourquoi l'ordre n'a pas été donné au ministère de ne pas interjeter appel de la décision?

Mme Biss : Non.

Le sénateur Duffy : Avez-vous posé la question, ou est-ce incorrect d'un point de vue juridique?

Mme Biss : C'est difficile de le faire quand on est au beau milieu d'un litige. Nous n'avons rien entendu. Nous avons travaillé avec des parlementaires, de même qu'avec les autorités aux Nations Unies, pour attirer l'attention sur le problème.

Dans les observations finales du Comité des droits de la personne des Nations Unies, tout comme dans des communications du Rapporteur spécial chargé de la promotion et de la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression parues il y a quelques années, la réponse était claire. À ce jour, nous ne savons pas si l'appel sera maintenu.

Mme Cooper : Pour tout dire, l'ARC a clos les vérifications qui étaient en cours, mais il y en avait cinq...

Le sénateur Duffy : Y en avait-il plusieurs?

Mme Cooper : Les nombres vous ont déjà été présentés. Ils sont entre 20 et 30.

Le directeur général a émis un avis de révocation dans cinq cas. Les cinq ont fait appel dans le cadre du processus d'appel interne de l'ARC, et les cinq appels sont encore en cours. Personne n'a expliqué pourquoi. Il semble que ces cas ne seront

an explanation as to why. The general knowledge is that those won't be resolved until the legislation is passed. How they will be resolved, there is no way of knowing.

Senator Duffy: What about the others besides those five? Are they just suspended?

Ms. Cooper: The other audits were closed. Compliance agreements might have been issued because there were other issues in the files, or they may have received education letters. They were just closed in the normal course of any other CRA audit of a registered charity.

Senator Duffy: You are one of the five?

Ms. Biss: That is right.

Senator D. Black: Thank you all very much for being here but, more important, for doing the work you have chosen to do. It is extraordinarily important work, and it is work that is often unsung. I want to let you know that is where I start.

I want to keep things as simple here as I possibly can. By way of feds, I am a substitute on this committee. I haven't had the advantage to hear other witnesses, nor have I had the time to review what has come before.

Do I understand that, today, the relationship with CRA is that if an organization such as yours involves itself in what they define to be "political activity," you lose your charitable status?

Ms. Cooper: The current rule is there is a safe harbour; that is, 10 per cent of your resources can be devoted to political activities as long as those activities are not partisan. The legislation would remove the limit on resources; you could potentially engage in political activities without limit. The debate is this: Could you do it 100 per cent? If you did, you might run afoul of common law prohibitions on organizations having political purposes.

Ms. Biss: To add to Ms. Cooper's comment, part of the disclosure in our Charter case — to give some context, when CRA did an assessment of our organization, they found 98.5 per cent of our activities were political. As Harriett mentioned in her comments, that included things like having people in poverty sit down and have dinner with parliamentarians.

Senator D. Black: Their view, under the current legislation, was that offends your charitable status; therefore, it should be at risk. Is that what they are saying? I just want to understand.

pas réglés avant que la loi soit adoptée. Il n'y a aucune façon de savoir ce qu'il adviendra.

Le sénateur Duffy : Qu'en est-il des autres, à part ces cinq? Sont-ils simplement en suspens?

Mme Cooper : On a clos les autres vérifications. Il se peut qu'il y ait eu des ententes de conformité, car il y avait d'autres questions à régler dans les dossiers, ou qu'on leur ait envoyé des lettres de sensibilisation. Leurs dossiers ont simplement été clos, comme cela se fait dans le cours normal de toute vérification effectuée par l'ARC auprès d'un organisme de bienfaisance enregistré.

Le sénateur Duffy : Vous faites partie des cinq?

Mme Biss : C'est exact.

Le sénateur D. Black : Je vous remercie sincèrement d'être avec nous, et surtout, de l'important travail que vous avez choisi de faire. C'est un travail extrêmement important, et souvent méconnu. Je voulais que vous le sachiez au départ.

Je veux garder les choses aussi simples que possible. À titre d'info, je suis substitut au comité. Je n'ai pas eu la chance d'entendre les autres témoins, et je n'ai pas eu le temps de lire les comptes rendus précédents.

Si je comprends bien, à l'heure actuelle, si un organisme comme le vôtre participe à des activités que l'ARC considère comme des « activités politiques », vous perdez votre statut d'organisme de bienfaisance. Est-ce bien cela?

Mme Cooper : La règle actuelle prévoit une limite sécuritaire, c'est-à-dire que 10 p. 100 de nos ressources peuvent être consacrées à des activités politiques, à condition qu'elles ne soient pas partisans. La loi permettrait de supprimer la limite imposée. Un organisme pourrait donc potentiellement participer à des activités politiques sans qu'il y ait de limite. Le débat porte sur ce qui suit : pourrait-on aller jusqu'à 100 p. 100? Si c'était le cas, on pourrait enfreindre les interdictions imposées aux organismes dans la common law d'agir à des fins politiques.

Mme Biss : Pour ajouter à ce que Mme Cooper vient de dire, et pour vous donner un peu de contexte, lorsque l'ARC a procédé à l'évaluation de nos activités, et cela faisait partie de la preuve divulguée dans notre affaire, elle a déterminé que 98,5 p. 100 de nos activités étaient de nature politique. Comme Harriett l'a déjà mentionné, cela comprenait des activités comme le fait d'avoir des parlementaires prendre part à un repas avec des gens qui vivent dans la pauvreté.

Le sénateur D. Black : Selon eux, au regard de la loi actuelle, cela est contraire à votre statut d'organisme de bienfaisance, et il y aurait donc un risque. Est-ce là ce que vous dites? Je veux simplement comprendre.

Ms. Biss: Their finding was that you cannot engage in more than 10 per cent political activities.

Senator D. Black: I think we are aligned.

Does Bill C-86 give you the comfort you need to pursue your agendas? I understand you have some amendments; we will get to those, but from your point of view, if the legislation as drafted passes, does that solve your problem?

Ms. Biss: We believe it does. It is so critical that we go at that Income Tax Act provision itself rather than the surrounding regulations.

It is so critical to point out that we are engaging in this process right now, discussing this section, but Justice Morgan's decision has rendered that section to be in no force or effect, because it is in violation of the Charter and it is not justified under section 1. We are engaging in this conversation, but this Charter litigation, this decision, has still found it's a violation. It should not be, technically, in any force or effect. That is critical for us to consider.

Senator D. Black: If it moves into legislation, as you are suggesting, then the decision, basically, has been validated and there should be no need for an appeal. Is that your position?

Ms. Biss: The hope would be that the government, at that point, would not appeal.

However, it is critical that the decision is not made to continue to appeal the case and also pass Bill C-86, because it is important that this was found to be a Charter violation. That allows the section to withstand the test of time and not to be subject to political whim. It recognizes, at its heart, it is a freedom of expression issue that is in violation of the Charter for people in poverty.

Senator D. Black: Got it. If this passes, you still have the risk of the appeal, which is likely dramatically reduced, I would suggest. However, there is nothing we can do about that, is there? Is that your view?

Ms. Biss: In terms of the question on the appeal, this committee could, perhaps, make a recommendation that the minister decides not to continue.

Senator D. Black: Okay. This is good.

Regarding your amendments, do you believe they add substantial value to the protection of charities, or are they just nice to have?

Mme Biss : Leur conclusion était que les activités politiques ne devaient pas dépasser 10 p. 100.

Le sénateur D. Black : Je pense que nous sommes sur la même longueur d'onde.

Le projet de loi C-86 vous rassure-t-il pour poursuivre vos activités? Je crois comprendre que vous proposez des amendements. Nous allons y venir, mais selon vous, si le projet de loi était adopté dans sa forme actuelle, est-ce que cela règle votre problème?

Mme Biss : Nous pensons que oui. Il est vraiment essentiel qu'on règle le problème dans la disposition même de la Loi de l'impôt sur le revenu, plutôt que dans le règlement.

Il est très important de souligner que nous discutons de cette situation, de cet article, mais que le juge Morgan a statué qu'il n'a aucune force exécutoire parce qu'il contrevient à la Charte et qu'il n'est pas justifié au regard de l'article premier. Nous discutons du sujet, mais selon la décision qui a été rendue dans cette affaire, il s'agit d'une violation de la Charte. Cet article de la loi ne devrait pas, techniquement, avoir force exécutoire. Il est essentiel d'en tenir compte.

Le sénateur D. Black : Si cela faisait partie intégrante de la loi, comme vous le suggérez, la décision serait validée, essentiellement, et il ne serait plus nécessaire de faire appel. Est-ce là votre point de vue?

Mme Biss : On souhaiterait que le gouvernement, à ce moment-là, ne fasse pas appel.

Toutefois, il est crucial que la décision ne soit pas prise de maintenir l'appel et aussi d'adopter le projet de loi C-86, parce qu'il est important qu'un juge ait statué qu'il s'agissait d'une violation de la Charte. L'article peut ainsi résister à l'épreuve du temps et ne pas être assujéti aux caprices politiques. On reconnaît, fondamentalement, qu'on viole ainsi le droit à la liberté d'expression, prévue dans la Charte, des gens qui vivent dans la pauvreté.

Le sénateur D. Black : J'ai bien compris. Si le projet de loi est adopté, le risque d'un appel demeure, mais ce risque est beaucoup réduit, si j'ose dire. Toutefois, il n'y a rien que nous puissions faire à ce sujet, n'est-ce pas? Est-ce là votre opinion?

Mme Biss : Au sujet de l'appel, le comité pourrait sans doute recommander que la ministre le laisse tomber.

Le sénateur D. Black : Très bien. C'est excellent.

Au sujet de vos amendements, selon vous, permettent-ils de mieux protéger les organismes de bienfaisance, ou est-ce simplement une bonne chose?

Ms. Cooper: We wouldn't have made the recommendations — the CBA section — unless we felt they were important.

The refinement we're asking for that has, probably, the most impact on lack of clarity is this reference to "indirect." If I may use an example that comes up often, say you are in the midst of a campaign, and you are a charity. You have a policy on an issue — pick any issue. Let's say you are an environmental organization. You're doing a public education program on electric vehicles. There's a beginning of a campaign, and a party has a platform that says it will provide rebates for electric vehicles.

Because of the reference to indirect support or opposition to a political party, there is a risk.

Your website may make no mention whatsoever of a political party, a candidate or anything like that, but because on your website you have a position that is similar to a position in a policy platform of a party, with indirect there is a risk you could be seen to be indirectly supporting or opposing a political party or a candidate for office.

That is one of the recommendations that we make that has a real impact in the day-to-day advice that I provide on real-life situations, for what it is worth.

The removal of "charitable activities" instead of "charitable purposes" in the emphasis, that's a *would I, could I*. *Vœu pieux* is the French expression. People are constantly misunderstanding the difference between a charitable purpose and a charitable activity.

That is my own opinion on my own section's recommendations.

Senator D. Black: Thank you.

The Chair: As someone who has worked in the sector for over 40 years, I have a hard time thinking of a situation in any office I have ever worked where this description of "political activity" didn't happen. If you are going to operate in the world, you will have to interact with politicians at one level or another. There are at least three levels of government in every community. It boggles my mind.

My question, Ms. Biss, is about the work that you did to provide the answers to the questions of the CRA. You listed a number of things that they requested. Did you ever calculate the cost of preparing that? I know that is another calculation, but out of interest, did you ever calculate the cost of your complying with the CRA's request?

Mme Cooper : Nous, la section de l'Association du Barreau canadien, n'aurions pas fait les recommandations indiquées si nous n'avions pas eu le sentiment qu'elles étaient importantes.

Les précisions que nous demandons d'apporter et qui ont sans doute le plus d'incidence sur le manque de clarté est la mention du mot « indirect ». Si je peux me permettre d'utiliser un exemple qui revient souvent, disons que vous êtes un organisme de bienfaisance et que vous êtes au beau milieu d'une campagne. Vous avez une politique sur un sujet, n'importe lequel. Disons que vous êtes un organisme environnemental. Vous menez un programme de sensibilisation auprès de la population au sujet des véhicules électriques. Puis on entre en campagne électorale, et un parti indique dans sa plateforme qu'il accordera un crédit à l'achat d'un véhicule électrique.

Comme on parle de soutien indirect ou d'opposition à un parti politique, il y a un risque.

Votre site web ne fait nullement mention d'un parti politique, ou d'un candidat, ou de quoi que ce soit, mais comme vous avez une position similaire à ce qui se trouve dans la plateforme électorale d'un parti, le mot indirect risque de faire en sorte que vous soyez perçu comme appuyant un parti ou un candidat, ou comme vous y opposant.

Soit dit en passant, c'est une des recommandations que nous faisons qui a des répercussions concrètes sur les conseils que je donne au quotidien dans des situations réelles.

La suppression d'« activités de bienfaisance » plutôt qu'« à des fins de bienfaisance » est un *vœu pieux*. Les gens comprennent toujours mal la différence entre activités de bienfaisance et à des fins de bienfaisance.

C'est mon opinion personnelle sur les recommandations de ma propre section.

Le sénateur D. Black : Merci.

Le président : Ayant travaillé dans le secteur pendant plus de 40 ans, j'ai peine à imaginer une situation, dans tous les postes que j'ai occupés, où il n'a pas été question de ce qui est décrit dans « activité politique ». Dans la vraie vie, il faut interagir avec les politiciens, que ce soit à un palier de gouvernement ou à un autre. Il y a au moins trois paliers de gouvernement dans toutes les collectivités. Cela me dépasse.

Ma question, madame Biss, porte sur le travail que vous avez fait pour fournir des réponses aux questions de l'ARC. Vous avez cité divers éléments que l'ARC a demandé. Avez-vous déjà calculé ce que cela vous a coûté pour préparer l'information? Je sais que c'est un autre calcul, mais par curiosité, avez-vous déjà calculé ce qu'il vous en a coûté pour répondre à la demande de l'ARC?

Ms. Biss: The cost was enormous. The cost of the time spent responding and the time that could be spent working on furtherance of our charitable purpose is enormous.

I will pass it on to Ms. McLachlan to reflect on it further, because she was president of our board at the time.

Ms. McLachlan: We are a tiny organization of two full-time and two part-time staff, plus volunteers and students. As president of the board at the time, I was working yet I am in this volunteer position and it took an enormous time to get all the emails from the board members during that time. Some of them had left, some were on to other things in their lives and some had compromised health and it was difficult for them to dig up the materials that were needed. It took an enormous amount of time and energy. I collaborated closely with the executive director and worked closely with the staff.

In terms of dollars, it is hard to put a number on it. Our time was spent focused on that and not the critical work of relieving poverty and working to advance the issues. I don't know what the dollar figure is, but it would be enormous.

The Chair: It would be nice to know that, but don't go doing it because of the onerous cost.

Ms. McLachlan: We don't have the time.

The Chair: I just thought perhaps someone might have it.

Senator Duffy: I'd like to follow up on all of this, which has been helpful to us, thank you.

I have two things. The boomers are retiring. It is my impression, which I have gleaned from demographers and others who follow it, that we will see more and more senior citizens in poverty because we did not plan adequately for our own retirement and have been blind to what happens when your working life ends.

I wonder if you have found this in your work and if it is something you believe is occurring and about to get worse. Is that another area where you are trying to educate people and governments? In other words, poverty is going to get worse before it gets better because of the age wave. That is my question.

Ms. McLachlan: It is a complex question and there is a broad range of people in that demographic. I can think of one demographic of charity organizations working at the front line, mostly women with poor salaries and no benefits. We are feeding into a whole generation of older, poorer women because a lot of them work at the charitable organizations in the communities doing that hard grunt work.

Mme Biss : Le coût a été énorme. Le temps consacré à préparer la réponse, et que nous aurions pu consacrer à nos activités caritatives, est énorme.

Je vais céder la parole à Mme McLachlan pour vous en dire plus, car elle était présidente du conseil d'administration à l'époque.

Mme McLachlan : Nous sommes un tout petit organisme ayant deux employés à temps plein et deux à temps partiel, plus des bénévoles et des étudiants. À titre de présidente du conseil d'administration à l'époque, je travaillais et j'avais aussi ce poste bénévole, et il m'a fallu énormément de temps pour obtenir tous les courriels des membres du conseil pendant la période. Certains avaient quitté, d'autres étaient rendus ailleurs dans leur vie et d'autres encore avaient des problèmes de santé, et il était difficile pour eux de trouver les documents demandés. Il a fallu énormément de temps et d'énergie. J'ai travaillé en étroite collaboration avec le directeur général et les employés.

En termes de dollars, c'est difficile à évaluer. Nous consacrons notre temps à cela, et non à l'essentiel qui consiste à alléger la pauvreté et à faire avancer nos dossiers. Je ne sais pas ce que cela a coûté en termes de dollars, mais c'était énorme.

Le président : Ce serait intéressant de le savoir, mais ne faites pas les calculs, en raison du coût très important que cela représente.

Mme McLachlan : Nous n'avons pas le temps.

Le président : Je me demandais simplement si quelqu'un l'avait fait.

Le sénateur Duffy : J'aimerais poursuivre sur cette lancée, qui nous est très utile, merci.

J'ai deux points à soulever. Les baby-boomers partent à la retraite. J'ai l'impression, d'après ce que disent les démographes et les gens qui s'intéressent à la question, que de plus en plus de personnes âgées vont vivre dans la pauvreté, car nous n'avons pas bien planifié notre retraite et avons fermé les yeux sur ce qui se produit à la fin de notre vie professionnelle.

J'aimerais savoir si vous avez constaté cela dans votre travail, et si vous croyez que c'est ce qui se passe et que cela ira en empirant. Est-ce un autre sujet sur lequel vous essayez de sensibiliser les gens et les gouvernements? En d'autres mots, la pauvreté s'aggravera avant de s'améliorer en raison de la vague qui s'en vient. C'est ma question.

Mme McLachlan : C'est une question complexe, et il y a une grande variété de gens dans ce segment de la population. Je pense en particulier à un groupe de personnes au sein des organismes de bienfaisance qui travaillent sur le terrain, principalement des femmes, et qui gagnent un maigre salaire et n'ont pas d'avantages sociaux. Nous allons nous joindre à toute une génération de femmes âgées et pauvres, car beaucoup d'entre

Senator Duffy: We have heard arguments there should be a benefit program. I believe in Ontario there is now an RRSP or pension plan for people working in the charitable sector. This is just one example.

Ms. McLachlan: I love good initiatives. I wish that had been in place during my time as a professional working in a charitable organization or the director of a community development organization. I was barely making ends meet and had no extra money whatsoever. I have lost teeth because I put my children's needs before mine, buying one chicken on sale and making it last a week, making impossible choices between hydro and rent and living with rats and mould. Some of my colleagues were sleeping in their cars because they couldn't afford rent on the salaries they were living on while working in charitable organizations.

It is great to have initiatives but let's not fool ourselves: These aren't realistic if you are requiring poor people to put money towards an RRSP when they can't feed themselves on a day-to-day basis.

Senator Omidvar: Thank you for sharing your experiences with us. I feel for you in terms of the audit and, of course, I empathize greatly with you. I ran a private organization for 15 years. It was devoted to the reduction of poverty. We were audited three times because we were devoted to the reduction of poverty. At the end of the third audit, we put together a bill to send to the CRA because everything stops: the work stops and you stop so you can start providing upscale pieces of paper.

The Chair: What was the price?

Senator Omidvar: I forget, but it was not small.

I want to play back some of the other opinions we have heard and I want you to tell us what you think of them. All of these come from members of the bar who we have been hearing from.

Here is what we have heard:

This law will not help small charities because small charities primarily provide services as opposed to doing advocacy.

This will only help a few large charities and it will really be helpful to a few large donors who will flood the market with

elles travaillent dans des organismes de bienfaisance communautaires pour accomplir un travail difficile et fastidieux.

Le sénateur Duffy : Certains nous ont dit qu'on devrait mettre en place un programme d'avantages sociaux. Je crois que les gens qui travaillent dans le secteur de la bienfaisance en Ontario ont un régime de retraite ou d'épargne-retraite. C'est simplement un exemple.

Mme McLachlan : J'adore les belles initiatives. J'aurais aimé qu'il en soit ainsi quand je travaillais comme professionnelle dans le secteur de la bienfaisance ou comme directrice d'un organisme de développement communautaire. J'arrivais à peine à joindre les deux bouts, et je n'avais aucune marge de manœuvre. J'ai perdu des dents parce que les besoins de mes enfants passaient avant les miens, achetant un poulet à prix réduit qui devait nous durer toute la semaine, faisant des choix impossibles entre payer l'hydro ou le loyer, et cohabitant avec des rats et de la moisissure. J'avais des collègues qui dormaient dans leur voiture, faute de pouvoir se payer un logement avec le salaire qu'ils gagnaient en travaillant pour un organisme de bienfaisance.

C'est fantastique de mettre en place des initiatives, mais ne nous y méprenons pas : il n'est pas réaliste de demander à des gens pauvres qui n'arrivent pas à se nourrir quotidiennement de mettre de l'argent dans un régime d'épargne-retraite.

La sénatrice Omidvar : Je vous remercie de nous parler de votre expérience. Je comprends ce que vous éprouvez au sujet de la vérification et, naturellement, je sympathise de tout cœur avec vous. J'ai dirigé un organisme privé pendant 15 ans, qui se vouait à réduire la pauvreté. Nous avons eu une vérification à trois reprises parce que nous voulions réduire la pauvreté. Après la troisième vérification, nous avons envoyé une facture à l'ARC, parce qu'il faut tout arrêter : on cesse notre travail parce qu'il faut commencer à fournir des tonnes de documents.

Le président : Combien cela vous a-t-il coûté?

La sénatrice Omidvar : Je ne m'en souviens pas, mais ce n'était pas peu.

J'aimerais maintenant que vous nous disiez ce que vous pensez de certaines opinions que nous avons entendues. Toutes ces opinions ont été émises par des membres du barreau qui sont venus témoigner.

Voici ce que nous avons entendu.

Le projet de loi n'aidera pas les petits organismes de bienfaisance, parce qu'ils s'occupent principalement d'offrir des services et non de défendre des droits.

Le projet de loi n'aidera que quelques grands organismes de bienfaisance et ne sera très utile qu'à quelques donateurs

money for public policy activities for their personal point of view using a charity as their vehicle.

This decision was hastily made. The government has reversed itself. First, it was appealing, then it passed the law. Now we don't know what is happening with the appeal.

This is a final one from a respected lawyer, Adam Parachin, who says this law could enable lobbyists to carry out lobbying activities under the guise of registered charities because, after all, registered charities could then hire a lobbyist.

Could you give us your responses to these conclusions that we have heard a number of times?

The Chair: And we only have a few minutes, please.

Ms. Cooper: The CBA section can't provide its views on those comments because that is a consensus view of members of the section.

My own view is no, it will not just help a few large charities. Any charity that has a view or a cause struggles with how it engages with the public and with policymakers to have its views heard. Small or large, any charity goes beyond simply providing services, but there is no such thing as simply providing services in today's complex regulatory environment.

Hastily made? Not at all. The CBA section has provided its views on repeated occasions with respect to how CRA interprets and applies these rules and the limits and the problems with these rules. This legislation came as a result of extensive consultations that was engaged in by the panel. This isn't a hastily drafted piece of legislation. It came after careful and wide-ranging consultation with a good number of groups.

Whether it will allow a lobbyist to go off and lobby under the guise of a registered charity, Ms. Biss made the important point that you still have to meet all of the other requirements of a registered charity.

It means you need to have a purpose that falls within one of the four heads and your activities have to benefit the public. It's a fairly complex determination that's made by CRA. I just don't believe it's that possible.

Senator Omidvar: How do you think CRA audits will change?

importants qui vont inonder le marché d'argent pour des activités de politique publique qui servent leur point de vue personnel, en utilisant un organisme de bienfaisance comme véhicule.

La décision a été prise à la hâte. Le gouvernement a fait volte-face. D'abord, il interjetait appel, puis il a adopté la loi. Nous ne savons pas maintenant ce qu'il advient de l'appel.

Le dernier point de vue est celui d'un avocat respecté, Adam Parachin, qui dit que le projet de loi pourrait permettre à des lobbyistes de faire du lobbying en prétendant être des organismes de bienfaisance enregistrés, puisque, après tout, des organismes de bienfaisance pourraient alors embaucher un lobbyiste.

Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de ces conclusions que nous avons entendues à quelques reprises.

Le président : Et nous n'avons que quelques minutes, s'il vous plaît.

Mme Cooper : La section de l'ABC ne peut vous fournir de point de vue sur ces commentaires, parce que nos avis reposent sur un consensus au sein de la section.

Mon avis personnel est non, cela ne servira pas seulement à aider quelques grands organismes de bienfaisance. Un organisme de bienfaisance qui veut faire valoir un point de vue ou défendre une cause doit se démenier pour trouver une façon de faire entendre sa voix auprès de la population et des décideurs. Qu'il soit petit ou grand, un organisme de bienfaisance ne fait pas que simplement offrir des services, et cela n'existe pas de simplement fournir des services dans l'environnement réglementaire complexe actuel.

Une décision prise à la hâte? Pas du tout. La section de l'ABC s'est prononcée à maintes reprises sur l'interprétation et l'application des règles par l'ARC, sur les limites et sur les problèmes que soulèvent les règles. Le projet de loi est le fruit d'un vaste processus de consultations auquel ont participé les membres du panel. Le projet de loi n'a pas été rédigé à la hâte. Il est le fruit d'un vaste processus de consultations bien mené auprès de bon nombre de groupes.

À savoir si un lobbyiste pourra faire du lobbying en se faisant passer pour un organisme de bienfaisance enregistré, Mme Biss a soulevé le point important qu'il faut aussi répondre à toutes les autres exigences qui s'appliquent à un organisme de bienfaisance enregistré.

Il faut que les fins de l'organisme fassent partie de l'une des quatre catégories de bienfaisance et que les activités profitent à la population. L'ARC doit procéder à une analyse relativement complexe à cette fin. Je ne crois pas que cela soit possible.

La sénatrice Omidvar : En quoi pensez-vous que les audits de l'ARC vont changer?

Ms. Cooper: I'm not sure CRA audits will necessarily change, except they won't have quite the same focus on political activities. And this whole idea of even counting resources. I have clients where you have this absurd question.

During the course of a year, the president, who is a volunteer, signed a letter that went to an MP. What's that worth? Is it 1 per cent, 0.099 per cent? Yet organizations, in good faith, do all they possibly can to comply and will spin in circles needlessly, trying to come up with what is the right number for that.

Ms. Biss: If I may speak to that question, on the point of this change only benefiting large charities, I can speak as a small charity who this bill will enormously impact. We have received so much correspondence from colleagues who are also small charities, thanking us for the work through our litigation and saying how incredibly critical it is to them.

I can tell you how many small organizations, as Ms. Cooper said, count every single thing they do and how much it inhibits their abilities. It's very problematic to consider small charities as only those who provide front-line services. Often it is those small charities, those small organizations, who are representing some of the most marginalized voices in Canada. They may be a small group and it is so critical that they are able to participate in public policy discourse, apart from the front-line services they provide.

It's also critical to keep in mind about big donors. Often, to qualify for grants as small organizations, you need to have charitable status. It's not just your ability to distribute charitable receipts, which is very important. It also has to do with your ability to access grants and other programs. There are many other benefits that are provided with being a charity.

I also wanted to second Karen's point; this is not a hastily made decision. Let me tell you how many years of litigation we have been going through for the Charter challenge that has received. The recommendations panel, the human rights committee concluding observations, the communications from the Special Rapporteur on freedom of expression and human rights defenders. This has been a long time coming. I really do not think it is accurate to say it was hastily made.

Senator Omidvar: Congratulations.

Mme Cooper : Je ne suis pas certaine que les audits de l'ARC changeront nécessairement, sauf qu'ils n'accorderont plus la même importance aux activités politiques et à cette notion de même compter les ressources. J'ai des clients pour lesquels cette question absurde se pose.

Au cours d'une année, le président, qui est bénévole, a signé une lettre qui a été remise à un député. Qu'est-ce que cela vaut? Est-ce qu'il est question de 1 p. 100, de 0,099 p. 100? Quoi qu'il en soit, de bonne foi, les organismes font tout ce qui est en leur pouvoir pour se conformer et tourneront en rond inutilement pour essayer de dégager le bon nombre.

Mme Biss : Si vous me le permettez, sur la question de savoir si cette modification ne profite qu'aux grands organismes de bienfaisance, je peux parler au nom d'un petit organisme sur lequel ce projet de loi aura une incidence énorme. Nous avons reçu beaucoup de lettres de collègues d'autres petits organismes de bienfaisance qui nous ont remerciés du travail que nous accomplissons avec nos actions en justice et nous ont dit que cela leur était incroyablement essentiel.

Je peux vous dire que bien des petits organismes de bienfaisance, comme Mme Cooper l'a mentionné, comptent chaque chose qu'ils font et la mesure dans laquelle cela limite leurs capacités. C'est vraiment problématique de ne considérer que les petits organismes de bienfaisance ne sont que ceux qui offrent des services de première ligne. Il arrive souvent que ce soit ces petits organismes de bienfaisance, ces petites organisations, qui représentent certaines des personnes les plus marginalisées au Canada. Il peut s'agir d'un petit groupe et il est crucial qu'il soit en mesure de participer aux discussions sur les politiques publiques en plus d'offrir des services de première ligne.

Il est aussi primordial de garder à l'esprit les grands bailleurs de fonds. Il arrive souvent que pour qu'un petit organisme soit admissible à des subventions, il doit avoir le statut d'organisme de bienfaisance. Ce n'est pas seulement une question de pouvoir fournir des reçus pour dons de bienfaisance, ce qui est très important. C'est aussi une question d'accès aux subventions et à d'autres programmes. Le fait d'être un organisme de bienfaisance offre de nombreux autres avantages.

Je voulais aussi abonder dans le même sens que Karen; ce n'est pas une décision prise à la hâte. Je vais vous dire combien d'années de poursuites nous avons traversées dans le cadre de la contestation fondée sur la Charte qui a été reçue. Il a fallu attendre les recommandations du groupe, les conclusions du comité des droits de la personne, les communications transmises par le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et celles des défenseurs des droits de la personne. On travaillait au dossier depuis très longtemps. Je ne pense vraiment pas qu'il y ait lieu de dire que c'est une décision qui a été prise à la hâte.

La sénatrice Omidvar : Félicitations.

The Chair: I'd like to thank the panel. I apologize; normally in these meetings if we go over our time, we're fine. But in the case of today's panel, the Senate sits at 6:00. We're allowed to sit when the Senate is not sitting. When 6:00 comes, we've got to stop sitting. We have another panel. I want to make sure that we allow time for them. I want to thank the four of you. It has been very informative.

I think you may notice you have some sympathy at the table. I am appalled the government continues to not finish the decision that they said they were going to make and come to a full stop.

Yes, there's a need for monitoring charities. Yes, there's a need to make sure that people are adhering to the rules. But if there's not a need for an organization, for Canada Without Poverty, I don't know what any other organization we need in this country. Come on, people; this is to the people watching.

Thank you all. We do appreciate it.

Colleagues, we will now hear from our next witnesses. We welcome Mr. Robert Hayhoe. From Philanthropic Foundations Canada, Ms. Hilary Pearson, President.

Thank you for accepting our invitation to appear. I know you were both here for the previous presentations. You understand the process. You get five to seven minutes each to make your presentations. Then we go to questions. As you saw in the last round, questions and answers need to be short and succinct. Ms. Pearson, please go ahead.

Hilary Pearson, President, Philanthropic Foundations Canada: I'll try and speak quickly but not too quickly because I know the translators have to keep up. They have a copy of my speaking points. Hopefully that helps. I'm also conscious of the limited time you have.

Thank you for your invitation to reappear, since I appeared in September. Today I'm providing you with a view on the question of the activities and purposes of charities in light of the currently proposed amendments to the Income Tax Act to enable charities to engage more fully in public policy development.

As Senator Mercer said, I am President of Philanthropic Foundations Canada, which is a network of charitable funders. These funders support a wide range and number of charities that work in areas from environment to poverty, to the arts, to international development and many more. Some of these

Le président : J'aimerais remercier le groupe de témoins. Je m'excuse; normalement, si nous dépassons le temps prévu pendant une réunion, cela ne pose pas problème, mais aujourd'hui, le Sénat siège à 18 heures. Nous sommes autorisés à siéger lorsque le Sénat ne siège pas. À 18 heures, nous devons cesser de siéger. Nous avons un autre groupe de témoins. Je veux m'assurer que nous avons suffisamment de temps pour lui. Je tiens à vous remercier tous les quatre. Vos interventions ont été très instructives.

Je pense que vous remarquerez peut-être que les gens autour de la table se montrent solidaires de votre cause. Je suis consterné que le gouvernement n'ait toujours pas arrêté la décision qu'il s'est engagé à prendre pour régler la situation.

Oui, il faut surveiller les organismes de bienfaisance. Oui, il faut s'assurer que les gens suivent les règles, mais s'il y a un organisme qui est nécessaire dans notre pays, c'est bien Canada Sans Pauvreté. Allez tout le monde; je m'adresse aux personnes qui nous regardent.

Merci à tous. Nous vous savons gré de vos efforts.

Chers collègues, nous allons maintenant entendre nos prochains témoins. Nous accueillons M. Robert Hayhoe. Nous entendrons le témoignage de la présidente de Fondations philanthropiques Canada, Mme Hilary Pearson.

Merci d'avoir accepté notre invitation à témoigner. Je sais que vous étiez tous les deux présents pendant les exposés précédents. Vous comprenez le processus. Vous avez entre cinq et sept minutes chacun pour prononcer vos remarques liminaires, ensuite nous passerons aux questions. Comme vous l'avez vu dans la dernière série, les questions et les réponses doivent être concises. Madame Pearson, vous avez la parole.

Hilary Pearson, présidente, Fondations philanthropiques Canada : Je vais essayer de parler rapidement, mais pas trop, parce que je sais que les interprètes doivent suivre. Ils ont une copie de mes points de discussion. J'espère qu'ils leur seront utiles. Je suis aussi consciente du temps limité dont vous disposez.

Merci de m'avoir invitée à témoigner à nouveau devant vous, puisque j'étais déjà venue en septembre. Aujourd'hui, je vous offre une perspective sur la question des activités et des fins des organismes de bienfaisance à la lumière des modifications actuellement proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu pour permettre à ces organismes de participer davantage à l'élaboration des politiques publiques.

Comme le sénateur Mercer l'a dit, je suis la présidente de Fondations philanthropiques Canada, qui est un réseau de bailleurs de fonds de bienfaisance. Ces bailleurs de fonds appuient une vaste gamme et un grand nombre d'organismes de bienfaisance dans des domaines allant de l'environnement à

charities engage in advocacy activities as part of pursuing their charitable purpose.

I'm here to discuss very important amendments that are contained in Bill C-86. These amendments, as you know, remove the provisions relating to so-called political activities of charities. They do two other things: They maintain the prohibition on charities providing direct or indirect support or opposition to a political party or candidate; and they clarify that charitable organizations, like charitable foundations, must be constituted and operated for exclusively charitable purposes. You've just heard from the last panel the importance of focusing on purposes.

Charities have a role to play in the evolution of public policies and laws in Canada. It's for this reason that my organization has been engaged in the discussion over this issue, in close collaboration with other sector organizations, such as Imagine Canada, Community Foundations of Canada and the Ontario Nonprofit Network. We all believe charities have unique facts, input and ideas to contribute to the evolution of public policy in this country. We all believe they need to be encouraged to make these contributions.

Now, we're very pleased to see the federal government agrees with our position, a position that was fully articulated by the Consultation Panel on the Political Activities of Charities and supported by hundreds of charities that participated in the consultations of 2016. This has already been referred to. It has been a lengthy and open discussion between the federal government and the charitable sector. The amendments are the result of much thought and effort. They are no hasty act but a considered and clear change.

Why are these amendments so important? Why should they be implemented?

First, because they amend the governing legislation, which sets the mandate and direction of the Charities Directorate of the CRA. Much of the uncertainty that has been experienced by charities in knowing whether, how and if they could engage in public policy and advocacy work has been because of a use of words in the act itself that have led to confusion and to implementation by the CRA in a way that is restrictive and prohibitive, not encouraging of charities. In amending the act, the Minister of Finance has given clear direction to regulators. We hope this means there will be less inconsistency in interpretation by regulators or auditors.

la pauvreté, en passant par les arts, le développement international et bien d'autres. Certains de ces organismes mènent des activités de défense des droits dans le cadre de leur mandat.

Je suis ici pour discuter de modifications très importantes que propose le projet de loi C-86. Comme vous le savez, ces modifications retranchent les dispositions relatives aux activités prétendument politiques des organismes de bienfaisance. Elles font deux autres choses : elles maintiennent l'interdiction pour les organismes de bienfaisance d'offrir un soutien ou une opposition direct ou indirect à un parti ou un candidat politique; et elles clarifient que les organismes de bienfaisance, comme les fondations, doivent être constitués et gérés exclusivement à des fins de bienfaisance. Le dernier groupe vous a parlé de l'importance de s'attacher aux fins.

Les organismes de bienfaisance ont un rôle à jouer dans l'évolution des politiques publiques et des lois au Canada. Voilà pourquoi mon organisme participe à la discussion à ce sujet, en étroite collaboration avec des organisations d'autres secteurs, comme Imagine Canada, Fondations communautaires du Canada et l'Ontario Nonprofit Network. Nous croyons tous que les organismes de bienfaisance ont des faits, des commentaires et des idées uniques à apporter à l'évolution de la politique publique au pays. Nous croyons tous qu'ils doivent être encouragés à faire ces contributions.

Nous sommes vraiment ravis de voir que le gouvernement fédéral est d'accord avec notre position, position qui a été pleinement formulée par le Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance et qui a bénéficié du soutien des organismes qui ont participé aux consultations de 2016. On y a déjà fait allusion. La discussion entre le gouvernement fédéral et le secteur des organismes de bienfaisance a été longue et ouverte. Les modifications sont le résultat de bien des réflexions et des efforts. Elles n'ont pas été rédigées à la hâte — elles représentent des changements mûrement réfléchis et clairs.

Pourquoi ces modifications sont-elles si importantes? Pourquoi devraient-elles être mises en œuvre?

Premièrement, parce qu'elles modifient la loi applicable, qui définit le mandat et l'orientation de la Direction des organismes de bienfaisance à l'ARC. Une bonne partie de l'incertitude qu'ont connue les organismes de bienfaisance pour ce qui est de savoir si et comment elles pourraient participer aux travaux d'élaboration de politiques et de représentation est attribuable à l'utilisation de termes dans le libellé de la loi qui ont créé de la confusion et mené à une application par l'ARC qui soit restrictive et prohibitive et qui n'encourage pas les organismes de bienfaisance. En modifiant la loi, le ministre des Finances a donné des consignes claires aux organismes de réglementation. Nous espérons que cela réduira le manque d'uniformité de l'interprétation qu'en font les organismes de réglementation ou les vérificateurs.

Second, the definitional issues that hindered so many charities, and indeed policy makers and others in trying to understand this debate, are eliminated by the removal of the words “political” and “activities.” The word “political” has been widely misunderstood by charities and others, including the media. The most frequent confusion has been in assuming “political” meant “partisan.”

In fact, “political” has been used to mean specifically a call to action to change a law or policy of any level of government. The way in which a charity might engage in such work has nothing to do with elections or partisan political activity. It can mean anything from putting out a position paper on a needed policy change to asking the supporters and members of a charity to advocate for the needed policy change. That might mean having breakfast with senators.

Usually this policy change is justified by the charity based on the facts or the data or direct experience that it can claim in the issue area in which it works. You previously heard this from Canada Without Poverty. Whether that is working to protect the environment, to change the living conditions of poor Canadians or to protect the health and well-being of Canadians, charities must provide reasoned arguments and ground their arguments for change on the facts.

Since “political” has been widely misunderstood, it is much better to have an affirmative statement made by the Minister of Finance that clarifies that the government’s intention is to recognize that charities can pursue their charitable purposes through engagement and the development of public policy.

A third reason for the importance of these amendments is they put the focus on purposes and not on activities. This is, in fact, the emphasis of the common law. Charities under the common law are defined by their purposes, not their activities. A recognition in the Income Tax Act that charitable purposes are paramount and that charitable organizations must be constituted and operated for charitable purposes is very significant.

We hope this recognition eventually extends to other provisions of the act and that the recognition of charities as being charitable because they pursue recognized charitable purposes will allow for a change in the treatment of earned income. This is a central question for many charities. If they can be allowed to engage in unrelated business activities for the purposes of earning funds that can be destined to charitable purposes, they

Ensuite, les problèmes de définition qui ont fait en sorte qu’il soit si difficile pour tant d’organismes de bienfaisance, et en fait pour les décideurs et d’autres, d’essayer de comprendre ce débat, sont éliminés par le retrait de mots comme « politique » et « activités ». Le terme « politique » a été généralement mal interprété par les organismes de bienfaisance et d’autres, y compris les médias. L’erreur la plus commune a été de présumer que « politique » signifiait « partisan ».

En fait, « politique » a servi à décrire précisément un appel à l’action pour modifier une loi ou une politique de tout ordre de gouvernement. La façon dont un organisme de bienfaisance peut s’engager dans pareil travail n’a aucun lien avec des élections ou des activités politiques partisans. Il peut s’agir, par exemple, de publier un exposé de position sur un changement de politique nécessaire ou encore de demander aux partisans et aux membres d’un organisme de bienfaisance de militer en faveur du changement de politique nécessaire, ce qui pourrait se traduire par un petit déjeuner avec les sénateurs.

Normalement, ce changement de politique est justifié par l’organisme de bienfaisance en fonction des faits, des données ou de l’expérience directe qu’il peut faire valoir dans le domaine dans lequel il œuvre. Canada Sans Pauvreté en a parlé. Qu’il s’agisse de travailler à protéger l’environnement, à changer les conditions de vie des Canadiens défavorisés ou à assurer la santé et le bien-être des Canadiens, les organismes de bienfaisance doivent présenter des arguments réfléchis et les fonder sur des faits.

Étant donné que le terme « politique » a généralement été mal interprété, il est nettement préférable que le ministre des Finances fasse un énoncé affirmatif pour clarifier que l’intention du gouvernement est de reconnaître que les organismes de bienfaisance peuvent continuer à mener leurs œuvres de bienfaisance en participant à l’élaboration des politiques publiques.

Une troisième raison qui explique l’importance de ces modifications est qu’elles insistent sur les fins plutôt que sur les activités. C’est, en fait, l’accent de la common law. Les organismes de bienfaisance qui relèvent de la common law sont définis par les fins auxquelles elles œuvrent et non leurs activités. Il est très important que la Loi de l’impôt sur le revenu reconnaisse que les fins de bienfaisance sont essentielles et que les organismes de bienfaisance doivent être constitués et gérés à des fins de bienfaisance.

Nous espérons que cette reconnaissance finira par s’étendre à d’autres dispositions de la loi et que la reconnaissance du statut de bienfaisance des organismes de bienfaisance, parce qu’ils œuvrent à des fins de bienfaisance reconnues permettra de changer la façon de traiter le revenu gagné. C’est une question centrale pour nombre de ces organismes. Si on peut leur permettre de mener des activités opérationnelles non connexes

will be able to address an enormous constraint today, which is how to secure enough sustainable funding to carry on.

We have stated before this committee that the current federal regulatory system, in our view, unnecessarily constrains the deployment of capital and prevents effective partnerships within the charitable sector and between the charitable sector and the private and public sectors. These constraints include an excessive focus on the activities rather than the purposes of charities.

Why does the Income Tax Act have such a focus on activities rather than simply purposes? Charities are monitored and forced to report by the CRA on various kinds of activities, some of which are charitable, some fundraising, some administrative and, of course, some political. You've already heard how difficult that can be for charities.

How to decide consistently and report clearly? The courts themselves have pointed out the confusions and difficulties posed by focusing on various activities instead of on purposes. We hope the current amendments will be a first step in encouraging charities to pursue their charitable purposes as flexibly and productively as possible. We urge the committee to focus on the broader question of how to modernize the act to help charities move forward sustainably.

Thank you for your time. I look forward to your questions.

The Chair: Mr. Hayhoe, I didn't complete your introduction. Robert Hayhoe is with the firm of Miller Thomson LLP. Mr. Hayhoe, please go ahead.

Robert Hayhoe, as an Individual: Thank you, Senator Mercer. Thank you, senators and committee, for inviting me to appear here today to address the extent to which charitable purposes and political activities are permitted to overlap.

I'm a tax partner with Miller Thomson. My practice, along with that of a number of my colleagues, is restricted exclusively to charities and non-profits. We don't do anything else. We have acted on a significant number of audits of registered charities from, frankly, all parts of the ideological spectrum that were accused by the CRA of engaging in excessive political activities, in many cases without much warrant on the part of the CRA in taking that position.

pour recueillir du financement pouvant servir à des fins de bienfaisance, ils seront en mesure de composer avec une énorme contrainte aujourd'hui, qui est celle de s'assurer d'obtenir suffisamment de financement durable pour poursuivre leurs activités.

Nous avons déclaré devant le comité que, selon nous, le système de réglementation fédéral actuel limite inutilement le déploiement des immobilisations et prévient l'établissement de partenariats efficaces au sein du secteur de bienfaisance et entre lui et les secteurs privé et public. L'accent trop marqué sur les activités plutôt que les fins des organismes de bienfaisance s'inscrit dans ces limites.

Pourquoi la Loi de l'impôt sur le revenu s'attache-t-elle aux activités plutôt que simplement aux fins? L'ARC surveille les organismes de bienfaisance et les oblige à faire rapport de différents types d'activités, dont certaines sont de bienfaisance, certaines sont de collecte de fonds, certaines sont administratives et d'autres, bien sûr, sont politiques. Vous avez déjà entendu dire à quel point cela peut être difficile pour ces organismes.

Comment prendre des décisions cohérentes et présenter des rapports clairs? Les tribunaux ont eux-mêmes souligné les confusions et les difficultés de se concentrer sur diverses activités plutôt que sur les objectifs. Nous espérons que les modifications actuelles marqueront une première étape pour encourager les organismes de bienfaisance à viser leurs objectifs de bienfaisance avec autant de souplesse et de productivité que possible. Nous conseillons vivement au comité de s'intéresser à la question plus vaste de la façon de moderniser la loi afin d'aider les organismes de bienfaisance à avancer d'une façon qui soit viable.

Merci du temps que vous m'avez accordé. Je me réjouis à la perspective de répondre à vos questions.

Le président : Monsieur Hayhoe, je n'ai pas terminé votre présentation. Robert Hayhoe travaille au cabinet de Miller Thomson LLP. Monsieur Hayhoe, la parole est à vous.

Robert Hayhoe, à titre personnel : Merci, sénateur Mercer. Merci, mesdames et messieurs les sénateurs et membres du comité, de m'avoir invité à témoigner devant vous aujourd'hui pour parler de la mesure dans laquelle les chevauchements entre les fins de bienfaisance et les activités politiques sont autorisés.

Je suis un associé en fiscalité au cabinet Miller Thomson. Ma pratique, de même que celle d'un certain nombre de mes collègues, se limite exclusivement aux organismes de bienfaisance et sans but lucratif. Nous ne faisons rien d'autre. Nous avons représenté dans un nombre considérable d'audits des organismes de bienfaisance enregistrés, franchement, de tous les horizons idéologiques, accusés par l'ARC d'avoir mené trop d'activités politiques. Dans bien des cas, l'ARC n'était pas vraiment justifiée de prendre cette position.

I'd like to speak to the common law background that underlies these rules because I think a proper understanding of the common-law rules that underlie the tax rules will help assist an understanding of what the tax rules are designed to do. I would suggest that understanding will also assist in addressing concerns that the present changes to the proposed bill are radical and unnecessary.

My suggestion is going to be that the current bill is not radical and does not represent a break from the common law but in fact represents a return to the common law caused by some mistakes by the CRA and the Federal Court of Appeal.

Until 1985, the Income Tax Act did not address charities and politics in any way.

Registered charities were required to have exclusively charitable purposes, based on the common law. I'll suggest that this was understood to preclude a charity from having a political purpose. It was understood to preclude a charity from engaging in partisan politics.

Until 1985, neither the common law nor the Income Tax Act operated to prevent advocacy as a way of carrying out a charitable purpose. What changed? In 1985, the Federal Court of Appeal — and I think it's fair to say it was then and remains today ill-suited to deciding charity registration appeals or revocation appeals as a matter of first instance, at least — upheld then-Revenue Canada's refusal to register something called Scarborough Community Legal Services. Scarborough Community Legal Services was prevented from having charitable registration on the basis it engaged in too much politics. Some of its people participated in a rally to address changes to a family benefits program. It had been involved in a municipal committee dealing with some Scarborough bylaws.

The then view of the CRA was that ought to prevent Scarborough Community Legal Services from being a registered charity. The court looked at that refusal to register and, in my view, wrongly and unnecessarily suggested the following: While a charity could carry out political activity, it had to be "quite exceptional and sporadic activity in which the charity may be momentarily involved."

This decision, as you might expect, caused considerable consternation in the charitable sector. The then government responded in the 1985 budget with what they described as "a relieving measure to clarify that registered charities are allowed to engage in non-partisan political activities that are ancillary and incidental to their charitable purposes." This relieving measure that was enacted in 1985 is what we referred to as

J'aimerais parler du fondement de common law qui sous-tend ces règles parce que je pense qu'il sera utile de bien comprendre les règles de common law sur lesquelles reposent les règles fiscales pour comprendre ce que les règles fiscales visent à faire. Selon moi, cela nous aidera aussi à apaiser les préoccupations selon lesquelles les modifications actuelles au projet de loi sont radicales et superflues.

Je ferai valoir que le projet de loi actuel n'est pas radical et qu'il ne représente pas une rupture avec la common law, mais plutôt un retour à elle causé par des erreurs que l'ARC et la Cour d'appel fédérale ont commises.

Jusqu'à 1985, la Loi de l'impôt sur le revenu ne couvrait aucunement les activités de bienfaisance et les activités politiques.

Selon la common law, les organismes de bienfaisance enregistrés sont tenus de n'œuvrer qu'à des fins de bienfaisance. J'estime que c'était en vue d'empêcher un organisme de bienfaisance d'avoir des objectifs politiques. Cette règle devait empêcher un organisme de bienfaisance de participer à des activités politiques partisans.

Jusqu'à 1985, ni la common law ni la Loi de l'impôt sur le revenu n'a réussi à prévenir la défense des droits à des fins de bienfaisance. Qu'est-ce qui a changé? En 1985, la Cour d'appel fédérale — et je pense qu'il y a lieu de dire qu'elle était à l'époque, et qu'elle est toujours, mal adaptée pour trancher des appels concernant l'enregistrement des organismes de bienfaisance ou des appels en matière de révocation devant être examinés ab initio, du moins — a alors maintenu le refus à l'époque de Revenu Canada d'enregistrer un organisme du nom de Scarborough Community Legal Services. On a empêché cet organisme de s'enregistrer comme organisme de bienfaisance au motif qu'il menait trop d'activités politiques. Certains de ses membres ont participé à un rassemblement pour soulever la question des modifications à un programme de prestations aux familles. Ils avaient siégé à un comité municipal qui traitait certains règlements municipaux de Scarborough.

L'ARC était d'avis à l'époque que cela devait empêcher Scarborough Community Legal Services d'être un organisme de bienfaisance enregistré. La cour s'est penchée sur ce refus de l'enregistrer et a, selon moi, suggéré inutilement et à tort que bien qu'un organisme de bienfaisance puisse mener des activités politiques, il fallait qu'il s'agisse d'activités assez exceptionnelles et sporadiques auxquelles l'organisme participait momentanément.

Comme vous pourriez vous y attendre, cette décision a jeté la consternation sur le secteur de la bienfaisance. Le gouvernement de l'époque a répondu dans le budget de 1985 avec ce qu'il a décrit comme une « mesure d'allègement afin de préciser que les organismes de charité enregistrés peuvent entreprendre des activités politiques non partisans qui sont accessoires à leurs activités de bienfaisance ». Cette mesure d'allègement qui a été

Income Tax Act subsections 149.1(6.1) and (6.2), the provisions that are now being criticized for being too restrictive.

What went wrong? I would suggest the CRA took what was meant by Parliament to be a relieving provision designed to restore the common law and interpreted it as yet another limit on political activities. If the Federal Court of Appeal and the CRA hadn't gotten it wrong, first in *Scarborough Community Legal Services* and then in their interpretation of the 1985 amendments, we would essentially be in a position that's more or less what the result was from *Canada Without Poverty* and what is now the result from these 2018 proposed amendments.

The 1985 amendments were intended to provide charities, in my view, with essentially a safe harbour. If a charity devoted substantially all of its resources to charitable activities and carried on some political activities that were ancillary and incidental to those charitable purposes and activities, it would be viewed as devoting its resources to charitable activities. This was a safe harbour because it would keep the charity from having to enter into a somewhat complicated common law analysis of whether the charity was operating fully for its charitable purposes.

It was not intended to be the only way in which charitable purposes could be carried out. It was designed to be a safe harbour as a way of overturning the Federal Court of Appeal *Scarborough Community Legal Services* case.

Unfortunately, that's not the approach the CRA took. The relieving nature of the 1985 amendments was very quickly interpreted by CRA — both in a 1987 information circular addressing this issue and in what they thought was going to be a further relieving guidance put out in 2003 — as limiting charities to spending 10 per cent of their resources on political activity.

In my view, the essential fact that the common law permitted more was forgotten by CRA and, frankly, by most commentators who looked at this issue.

That takes us to *Canada Without Poverty*. When *Canada Without Poverty* challenged the CRA's position that it was involved in excessive political activity — a challenge I state clearly and unequivocally that I support; I would not wish to be taken as suggesting that what CRA did with *Canada Without Poverty* was appropriate in any way. When *Canada Without Poverty* challenged the CRA's position, *Canada Without Poverty* accepted the assumption that the 1985 amendments were a complete code on political activities. Similarly, Mr. Justice

promulguée en 1985 est celle à laquelle on fait allusion aux paragraphes 149.1(6.1) et (6.2) de la Loi de l'impôt sur le revenu, dispositions que l'on critique maintenant parce qu'elles sont trop restrictives.

Qu'est-ce qui a déraillé? Je suis d'avis que l'ARC a pris ce qui, pour le Parlement, se voulait être une disposition d'allègement conçue pour rétablir la common law et l'a interprétée comme une autre limite visant les activités politiques. Si la Cour d'appel fédérale et l'ARC n'avaient pas commis cette erreur, premièrement dans l'affaire *Scarborough Community Legal Services* et ensuite dans leur interprétation des modifications de 1985, nous nous retrouverions essentiellement dans une position plus ou moins semblable à celle qui a résulté de l'affaire *Canada Sans Pauvreté* à celle qui résulte maintenant des modifications proposées en 2018.

Selon moi, les modifications de 1985 visaient essentiellement à offrir une protection aux organismes de bienfaisance. Si un organisme de bienfaisance consacrait généralement toutes ses ressources à des activités de bienfaisance et menait certaines activités politiques accessoires à ces fins et à ces activités de bienfaisance, il serait réputé consacrer ses ressources à des activités de bienfaisance. Il s'agissait d'une protection parce qu'elle empêchait l'organisme d'avoir à procéder à une analyse de common law en quelque sorte compliquée pour déterminer s'il consacrait toutes ses activités à des fins de bienfaisance.

Ce ne devait pas être la seule façon de mener des activités à des fins de bienfaisance. Ce devait être une mesure de protection pour renverser la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Scarborough Community Legal Services*.

Malheureusement, ce n'est pas l'approche que l'ARC a privilégiée. L'agence a très rapidement interprété la nature d'allègement des modifications de 1985 — tant dans une circulaire d'information de 1987 portant sur la question que dans ce qu'elle pensait être un autre guide sur les mesures d'allègement publié en 2003 — comme une mesure qui limitait à 10 p. 100 les ressources que les organismes de bienfaisance pouvaient consacrer aux activités politiques.

J'estime que l'ARC a oublié le fait essentiel que la common law permettait à un organisme de mener plus d'activités politiques, oublié qu'ont aussi fait, honnêtement, la plupart des observateurs qui se sont penchés sur cette question.

Cela nous amène à l'organisme *Canada Sans Pauvreté* qui a contesté devant les tribunaux la position de l'Agence du revenu du Canada qui affirmait que l'organisme consacrait trop de ressources à des activités politiques. J'affirme clairement et sans équivoque que j'appuie cette contestation. Je ne veux pas du tout que vous ayez l'impression que je sous-entends que la manière dont l'Agence du revenu du Canada a agi dans le cas de *Canada Sans Pauvreté* était appropriée de quelque façon que ce soit. Lorsque l'organisme a contesté devant les tribunaux la position

Morgan, in finding there was a Charter breach, also approached the 1985 amendments as a complete code.

However, I would suggest if the common law on advocacy by charities was or is understood properly, there's no Charter breach in *Canada Without Poverty*. The Charter breach does not occur as a result of the statute; it occurs as a result of the mistake in interpretation of the statute and its interplay with the common law.

I therefore view the 2018 amendments — the bill we're here talking about today — as Parliament's further attempt to correct the CRA by reminding the CRA, and perhaps the Federal Court of Appeal, of what political activities the common law has always regarded as charitable.

What do the 2018 amendments do, and what do they not do? They remove the misunderstood safe harbour provisions from the 1985 amendments; they make clear a registered charity must, as was referred to earlier, continue to have exclusively charitable purposes; and they make it clear a charity may carry out any activities that advance these purposes, other than partisan political activities. This, in my view, is exactly what the common law permits and what it permitted prior to 1985.

The 2018 amendments also confirm that charitable activities include public policy dialogue and development activities carried on, again, as always, in furtherance of a charitable purpose. This is also consistent with the common law.

The finance explanatory notes issued with this bill do appear to suggest that the 2018 amendments will permit a charity to spend all of its resources on such activities. That may be so in very limited circumstances. It's arguably not entirely consistent with the common law, which would likely not permit a charity to engage only in advocacy on a long-term basis.

Frankly, if the federal government wishes to permit an organization to have charitable purposes, or ostensibly charitable purposes, but do nothing other than advocacy, which in the traditional understanding would give it a political purpose, then Parliament needs to create a new category other than a charity.

de l'Agence du revenu du Canada, Canada Sans Pauvreté est parti de l'hypothèse selon laquelle les modifications de 1985 étaient un code exhaustif en ce qui a trait aux activités politiques. Par ailleurs, le juge Morgan a aussi considéré les modifications de 1985 comme un code exhaustif lorsqu'il a conclu qu'il y avait une violation de la Charte.

Toutefois, si nous interprétons correctement la common law concernant les activités de défense des intérêts par des organismes de bienfaisance, j'affirme qu'il n'y a pas de violation de la Charte dans l'affaire *Canada Sans Pauvreté*. La violation de la Charte ne provient pas de la loi; elle provient d'une erreur d'interprétation de la loi et de son interaction avec la common law.

Par conséquent, je considère les modifications de 2018, soit le projet de loi qui explique notre témoignage ici aujourd'hui, comme une autre tentative du Parlement de remettre les pendules à l'heure et de rappeler à l'Agence du revenu du Canada et peut-être aussi à la Cour d'appel fédérale les activités politiques qui ont toujours été considérées comme des activités de bienfaisance dans la common law.

Qu'est-ce que les modifications de 2018 font et ne font pas? Elles éliminent les dispositions mal comprises sur les règles d'exonération provenant des modifications de 1985. Elles envoient le message clair qu'un organisme de bienfaisance enregistré, comme nous l'avons entendu plus tôt, doit continuer d'avoir des fins qui relèvent exclusivement de la bienfaisance. Elles envoient le message clair qu'un organisme de bienfaisance peut mener toute activité qui lui permet de réaliser ses objectifs, mis à part des activités politiques partisans. À mon avis, c'est exactement ce que la common law permet et ce qu'elle permettait avant 1985.

Les modifications de 2018 confirment également que les activités de bienfaisance comprennent le dialogue sur les politiques publiques et leur élaboration si les activités sont encore une fois exercées en vue de contribuer à l'avancement de fins de bienfaisance. C'est également conforme à ce que prévoit la common law.

Les notes explicatives qu'a publiées le ministère des Finances concernant le projet de loi semblent laisser entendre qu'avec les modifications de 2018 un organisme de bienfaisance pourra consacrer toutes ses ressources à de telles activités. Ce sera possible dans des circonstances très limitées. Nous pourrions dire que cela ne correspond pas entièrement à ce que prévoit la common law, qui ne permettrait probablement pas à un organisme de bienfaisance de seulement s'adonner à des activités de défense des intérêts à long terme.

Pour être honnête, si le gouvernement fédéral souhaite permettre à un organisme d'avoir des fins de bienfaisance ou des fins apparemment de bienfaisance et de ne rien faire d'autre que des activités de défense des intérêts, ce qui lui donnerait une fin politique selon la définition traditionnelle, le Parlement doit

No new category is proposed in this bill. Thus, I would suggest the 2018 amendments should not be interpreted as permitting a charity to do only advocacy. I would suggest the explanatory notes to the 2018 amendments to this bill should be paid the attention that explanatory notes are usually paid in tax matters: none whatsoever.

I would like to take a moment to address the spectre that I understand has been raised on a number of occasions by presenters: the spectre of the *Citizens United* decision from the United States. I understand this committee has heard from others who have suggested these 2018 amendments — this bill — will cause the U.S. Supreme Court's decision in *Citizens United* to be the law in Canada: essentially unlimited quasi-partisan electioneering by charities.

With all due respect, there is no basis whatsoever for that suggestion. First, *Citizens United* was a case that involved the free speech rights, not the charity status, of a U.S. organization that wasn't even a U.S. charity; it was a U.S. entity of a different classification entirely. Second, I've already expressed my views that the 2018 amendments should not be read as permitting a Canadian charity to engage exclusively in advocacy activities for the long term. Finally, as was the case in *Citizens United*, which was fundamentally an election speech limit case, the proper place to address the scope of limits on purely political speech by Canadians generally, whether individuals, businesses, charities or other organizations, is in election law, not tax law.

Thus, in closing, we're left with a situation where, if the 2018 amendments are passed, as I would urge they ought to be, we will have clarification that the law in Canada, consistent with the law in England and Wales, and the law in Australia and New Zealand, is that a charity may engage in policy development in support of, and only in support of, charitable purposes.

A Canadian charity will still not be able to engage in any partisan political activity. There will be, as I addressed earlier, some uncertainty on whether a Canadian charity may spend all of its resources on political activity, although I would suggest even that will not be and perhaps ought not to be possible.

créer une nouvelle catégorie qui n'inclut pas les organismes de bienfaisance. Le projet de loi ne propose pas la création d'une nouvelle catégorie. Donc, j'avance que notre interprétation des modifications de 2018 ne devrait pas être qu'elles donnent le droit à un organisme de bienfaisance de s'adonner seulement à des activités de défense des intérêts. Je crois que nous devrions accorder la même attention aux notes explicatives relatives aux modifications de 2018 prévues dans le projet de loi que nous accordons normalement aux notes explicatives en matière fiscale, c'est-à-dire aucune.

J'aimerais prendre un moment pour traiter du spectre qui a été brandi, selon ce que j'en comprends, à de nombreuses reprises par des témoins, soit le spectre de la décision dans l'affaire *Citizens United* aux États-Unis. Je crois comprendre que d'autres vous ont laissé entendre que les modifications de 2018, soit le projet de loi, feront en sorte que la décision de la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Citizens United* sera ce qui prévaudra au Canada : nous aurions en gros des organismes de bienfaisance qui s'adonneraient à de la propagande électorale illimitée et quasi partisane.

Sans vouloir offenser ces personnes, rien ne permet de l'affirmer. Premièrement, l'affaire *Citizens United* concernait les droits à la liberté d'expression, et non le statut d'organisme de bienfaisance, d'un organisme américain qui n'était même pas un organisme de bienfaisance. C'était un organisme américain d'une tout autre catégorie. Deuxièmement, j'ai déjà mentionné que notre interprétation des modifications de 2018 ne devrait pas être qu'elles donnent le droit à un organisme de bienfaisance de s'adonner seulement à des activités de défense des intérêts à long terme. Enfin, comme c'était le cas dans l'affaire *Citizens United*, qui avait essentiellement trait à la limite de la liberté d'expression concernant la propagande électorale, l'endroit approprié pour traiter des limites de la liberté d'expression pour ce qui est purement de la propagande électorale des Canadiens de manière générale, qu'il s'agisse de particuliers, d'entreprises, d'organismes de bienfaisance ou d'autres organismes, c'est la Loi électorale; ce n'est pas la Loi de l'impôt sur le revenu.

En conclusion, si les modifications de 2018 sont adoptées, comme je vous encourage à le faire, cela précisera que la loi canadienne, à l'instar de la loi en Angleterre, au pays de Galles, en Australie et en Nouvelle-Zélande, prévoit qu'un organisme de bienfaisance peut participer à l'élaboration des politiques publiques seulement dans le cas où cela contribue à l'avancement de ses fins de bienfaisance.

Un organisme de bienfaisance canadien ne pourra toujours pas s'adonner à des activités politiques partisanes. Comme je l'ai mentionné plus tôt, une certaine incertitude planera à savoir si un organisme de bienfaisance canadien peut consacrer toutes ses ressources à des activités politiques, même si je crois que ce ne sera pas possible ou que cela ne devrait pas l'être.

Thank you again, senators, for the opportunity to address you. I would be happy to take questions, along with my fellow panellist.

The Chair: Thank you both for your input.

Senator Omidvar: Thank you to both of you for being here and to Ms. Pearson for the second or third time. You have been generous with us.

Ms. Pearson: It might be a third, I don't know.

Senator Omidvar: I want to pick up on something both of you said. You talked about the uncertainties associated with the use of words. We have seen how the intent of legislation was interpreted by the CRA, as per your submission, Mr. Hayhoe, in a highly restrictive manner in the 1985 amendments.

Do you think the confusion and uncertainty around the use of words will come into play again with the language around "direct" and "indirect" partisanship? Is it possible the CRA would issue highly restrictive guidelines again, creating another set of confusion? What can we do in this report, in this study, to ensure that doesn't happen?

Ms. Pearson: It is true the CRA interpretation is potentially going to be a restrictive interpretation.

Part of the problem is the charities directorate is housed in the tax department. You have heard this from other witnesses. When you have a regulator housed within a department which is very much focused on ensuring the fisc is protected and appropriate revenues are collected from the citizens of Canada, the thinking is going to — and this is obviously a personal point of view on my part — tend to go toward restriction and monitoring as opposed to encouragement and facilitation of activity.

The charities commission in the U.K. is outside of the tax department. The way in which the charities commission has approached its work is not perfect by any means. On the whole, the attitude has been more permissible and encouraging; a facilitating approach to monitoring charities than the CRA has been.

The direction the government has expressed is a strong one in the direction of encouraging charities to participate in policy development. The audience of charities is hearing a positive

Honorable senators, je vous remercie encore une fois de m'avoir donné l'occasion de témoigner devant votre comité. Je répondrai avec plaisir à vos questions de concert avec l'autre témoin.

Le président : Merci à vous deux de vos commentaires.

La sénatrice Omidvar : Je remercie les deux témoins de leur présence ici, et je crois que c'est la deuxième ou la troisième fois pour Mme Pearson. Vous avez été généreuse de votre temps à notre endroit.

Mme Pearson : Je crois que c'est peut-être ma troisième fois, mais je n'en suis pas certaine.

La sénatrice Omidvar : J'aimerais revenir sur quelque chose que vous avez tous les deux dit. Vous avez parlé des incertitudes relativement au choix des mots. Nous avons vu, dans vos commentaires, monsieur Hayhoe, la façon dont l'objectif de la mesure législative a été interprété par l'Agence du revenu du Canada de manière extrêmement restrictive dans les modifications de 1985.

Croyez-vous que la confusion et l'incertitude concernant le choix des mots entreront encore une fois en ligne de compte en ce qui concerne la question de partisanerie « directe » et « indirecte »? Est-ce possible que l'Agence du revenu du Canada publie encore une fois des lignes directrices extrêmement restrictives qui auraient comme effet de semer encore une fois la confusion? Que pouvons-nous faire dans notre rapport et notre étude pour nous assurer que cela ne se produise pas?

Mme Pearson : Il est vrai que l'interprétation de l'Agence du revenu du Canada sera peut-être restrictive.

Le problème est notamment que la Direction des organismes de bienfaisance fait partie de l'Agence du revenu du Canada, et d'autres témoins vous l'ont mentionné. Lorsqu'un organisme de réglementation fait partie d'une agence qui cherche très fortement à protéger le fisc et à percevoir les sommes appropriées des citoyens canadiens, la mentalité aura tendance — et c'est évidemment un point de vue personnel — à aller du côté de la restriction et de la surveillance au lieu de l'encouragement et de la promotion de l'activité.

La commission de surveillance des organismes de bienfaisance au Royaume-Uni ne fait pas partie du ministère du Revenu. La démarche de cette commission par rapport à son travail est loin d'être parfaite. Dans l'ensemble, son attitude tend davantage à autoriser et à encourager des activités et à adopter une approche qui favorise la surveillance des organismes de bienfaisance que ce que nous voyons à l'Agence du revenu du Canada.

Le gouvernement a exprimé une orientation solide en vue d'encourager les organismes de bienfaisance à participer à l'élaboration des politiques publiques. Les organismes

message. I hope the people in the charities directorate at CRA are hearing a positive message.

I think one other announcement the minister made recently in the fall economic statement will be helpful. He announced the reinstatement of a permanent advisory committee the CRA will run which will involve people from the charitable sector. This came originally, in 2005, out of the work of the joint regulatory table, which was a successful effort. You have heard from Bob Wyatt from the Muttart Foundation. He was co-chair of that table. It was an effort by the government and the sector to work through a number of regulatory issues and discuss these kinds of confusions and uncertainties about policy direction. That committee, unfortunately, was disbanded by the Harper government. It is now being reinstated. It will be a helpful way of allowing the sector and sector representatives to talk to the CRA on a regular basis and remind them of the importance of encouraging charitable participation in policy development.

Senator Omidvar: Maybe I can ask Mr. Hayhoe a different question and you can answer the first one, if my time permits. Our chair is fair but strict, as he must be.

An example was given to us that it would be possible under this legislation for an organization which has a charitable purpose of conducting research and doing public awareness and education activities on matters of immigration, for example, could it, in its activities, be promoting anti-Semitic and anti-Muslim messages. Caution has been urged on us. The proposal has been made that 10 per cent is too little, 100 per cent too much, maybe we should meet in the middle at 50 per cent. Could you give me your response to that proposal?

Mr. Hayhoe: I don't believe it is possible to register a charity which is really a disguised anti-Semitic or anti-Muslim organization. That would be contrary to public policy, and therefore it ought not to be registered under any set of facts, unless it was lying. These rules were not set up to protect against lying beforehand. It wouldn't be possible to get it registered. These rules make it no more possible to get such an entity registered. If it was to be registered, the CRA would have the same tools it currently has, which would be to audit it and come to the conclusion that while it pretends to be an educational charity devoted to immigration research, it is not really. It is really an anti-Semitic organization at its core and therefore never should have been registered and CRA would, quite appropriately, revoke it.

de bienfaisance entendent un message positif. J'espère que les employés de la Direction des organismes de bienfaisance à l'Agence du revenu du Canada entendent aussi un message positif.

Je crois qu'une autre annonce que le ministre a récemment faite dans l'énoncé économique de l'automne sera utile. Il a annoncé le rétablissement d'un comité consultatif permanent; ce comité sera dirigé par l'Agence du revenu du Canada et il sera composé d'intervenants du secteur des organismes de bienfaisance. Cette idée a été proposée en premier en 2005, et cela découlait du travail de la Table conjointe sur le cadre réglementaire, qui a été une réussite. Vous avez entendu Bob Wyatt de la Fondation Muttart. Il a été coprésident de cette table. Il s'agissait d'une initiative du gouvernement et du secteur pour régler un certain nombre de questions réglementaires et échanger au sujet des éléments qui créent de la confusion ou de l'incertitude concernant l'orientation stratégique. Ce comité a malheureusement été dissous par le gouvernement Harper, et il est maintenant en voie d'être rétabli. Ce sera un moyen utile de permettre au secteur et à ses représentants d'échanger régulièrement avec l'Agence du revenu du Canada pour lui rappeler l'importance d'encourager les organismes de bienfaisance à participer à l'élaboration des politiques publiques.

La sénatrice Omidvar : J'aimerais vous poser une question différente, monsieur Hayhoe, et vous pourrez répondre à la première, si le temps nous le permet. Notre président est juste, mais strict, comme il se doit de l'être.

Nous avons entendu comme exemple qu'en vertu de cette mesure législative un organisme de bienfaisance pourrait mener des recherches et faire de la sensibilisation et de l'éducation auprès du public sur des questions ayant trait à l'immigration, par exemple, et qu'il pourrait promouvoir dans ses activités des messages haineux à l'endroit des juifs et des musulmans. Nous avons été mis en garde contre cela. Il est proposé qu'une limite à 10 p. 100 n'est pas assez élevée et qu'une limite à 100 p. 100 l'est trop et que nous devrions peut-être établir la limite au milieu, soit à 50 p. 100. Qu'en pensez-vous?

M. Hayhoe : Je ne crois pas qu'il soit possible d'enregistrer un organisme de bienfaisance qui est en réalité un organisme qui propage des messages haineux à l'endroit des juifs et des musulmans. Ce serait contraire à l'ordre public. Par conséquent, cet organisme ne devrait pas être enregistré de toute façon, à moins qu'il mente. Ces règles n'ont pas été prévues pour être à l'épreuve des mensonges. Il ne serait pas possible d'enregistrer un tel organisme. Ces règles ne rendent pas plus possible l'enregistrement d'un tel organisme. Si cet organisme réussit malgré tout à s'enregistrer, l'Agence du revenu du Canada aurait les mêmes outils à sa disposition qu'actuellement; l'organisme pourrait faire l'objet d'une vérification, et l'agence arriverait à la conclusion que, même si l'organisme prétend être un organisme de bienfaisance à caractère éducatif qui se consacre à la

Senator Omidvar: Thank you.

Mr. Hayhoe: Senator Mercer would you like me to address the earlier question?

The Chair: Yes, please.

Mr. Hayhoe: While it would be wonderful to have a charities commission, I point to the difficulty we have had getting a national securities regulator, where the stakes are high and we still can't do it. It is presenting a serious constitutional obstacle to ever getting a charities commission.

It would be easier if the Canada Revenue Agency and charities matters could be made subject to a trial court which could ensure the law develops and the CRA is held accountable. Currently, charities registration and revocation matters go directly to the Federal Court of Appeal. The administrative law that has developed around those appeals would suggest any basis which is suggested for a revocation, which is advanced by the CRA, is enough to support the revocation. This has resulted in the CRA going in on every audit and raising 25 grounds, one of which they care about but all of which are enough individually to uphold their registration revocation. This means it is impossible to tell a client in good faith they should spend money on an appeal to the court which causes CRA, in charity matters, not to be accountable to anyone.

The Chair: We have had a number of suggestions that we should recommend moving it to the tax court, which might alleviate that and speed things up.

As a lawyer who acts in the field on a daily basis, what is your opinion on that?

Mr. Hayhoe: My opinion would be entirely in support of that. However, it is important not just that the appeals go at the first instance to the tax court but the underlying administrative law test which is applied by the tax court be different. The tests should not be: Is there any ground to support the revocation the CRA has advanced? The test ought to be: Should the revocation happen or should it be referred back to the Canada Revenue Agency with instructions to make the decision again on appropriate grounds?

recherche relative à l'immigration, il n'en est rien. Il s'agit vraiment d'un organisme fondamentalement antisémite qui n'aurait donc jamais dû être enregistré, et l'agence révoquerait à juste titre son enregistrement.

La sénatrice Omidvar : Merci.

M. Hayhoe : Sénateur Mercer, aimeriez-vous que je réponde à la première question?

Le président : Oui. Allez-y.

M. Hayhoe : Ce serait merveilleux d'avoir une commission de surveillance des organismes de bienfaisance, mais je souligne la difficulté que nous avons eue à obtenir un organisme national de réglementation des valeurs mobilières, alors que les enjeux sont élevés, et nous n'y arrivons toujours pas. Ce serait un énorme défi sur le plan constitutionnel de réussir à mettre sur pied une commission de surveillance des organismes de bienfaisance.

Ce serait plus simple de charger un tribunal de première instance d'examiner les questions entourant l'Agence du revenu du Canada et les organismes de bienfaisance. Cela permettrait de nous assurer que le droit évolue et que l'agence rend des comptes. Actuellement, c'est la Cour d'appel fédérale qui se penche sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance et les révocations. Le droit administratif qui a évolué autour de ces appels laisse entendre que tout motif invoqué par l'Agence du revenu du Canada pour justifier une révocation suffit à appuyer la révocation. Cette situation a eu pour effet que l'agence fait valoir dans chaque vérification 25 motifs; il y en a un qui importe à l'agence, mais chaque motif est suffisant à lui seul pour confirmer la révocation de l'enregistrement de l'organisme. Cela signifie qu'il est impossible de conseiller de bonne foi à un client de dépenser de l'argent pour interjeter appel devant les tribunaux. Par conséquent, en ce qui concerne les questions relatives aux organismes de bienfaisance, l'agence ne rend de comptes à personne.

Le président : De nombreux intervenants nous ont suggéré de recommander le renvoi de ces dossiers à la Cour de l'impôt, ce qui permettrait d'atténuer ce problème et d'accélérer les choses.

En votre qualité d'avocat qui travaille chaque jour dans ce secteur, qu'en pensez-vous?

M. Hayhoe : J'y suis tout à fait favorable. Cependant, il est important que ce ne soit pas seulement les appels qui soient renvoyés en première instance à la Cour de l'impôt. Il faut aussi que le critère de droit administratif sous-jacent qu'applique la Cour de l'impôt soit différent. Le critère ne devrait pas être de déterminer s'il y a des motifs qui justifient la décision de l'agence de révoquer l'enregistrement. Le critère devrait être de déterminer si la révocation est maintenue ou s'il faut ordonner à l'Agence du revenu du Canada de rendre une nouvelle décision en s'appuyant sur des motifs valables.

The combination of those two changes would enable the charitable sector to hold the CRA to account, when appropriate, in a way which it is not able to do.

The Chair: I want to go back to the subject of the previous committee which had been in place but was cancelled by the previous government.

In those days, I was actively working in the sector. I remember the elation in the sector by active people who were saying, “they are finally listening.” The story related to me by one member of the committee was that CRA was asking simple questions of their own staff. After they asked the charities how much it cost and how much time was spent delivering the information CRA had asked for and getting the answers.

They turned to the staff at the CRA and asked them a simple question: What do we use this data for? In the case of going data by data, many pieces of data were not used by CRA for anything.

It has always dawned on me, maybe switching to the Tax Court would help this; however, I don't know enough about the Tax Court. There is a total lack of understanding of what charities do, how they do it, how they function, how they are funded and how Canadians interact with it. The charitable sector is a huge sector. There are millions and millions of Canadians involved in this process. Millions and millions of Canadians are giving their money to charities. I don't know what CRA has missed here, but that means Canadians like it.

Is it an education of CRA? Is it the leadership of CRA? Or is it just the regulations?

Ms. Pearson: It is partly contextual. Being embedded within the CRA makes it hard for the charities directorate to perhaps think in facilitating rather than restricting terms. I think that has been the issue.

I think the setting up of this committee will be a good thing. I look forward to that.

Mr. Hayhoe: I don't mean anything I have said to be critical of the individuals who staff the CRA and fulfill these functions. They fulfill these functions in a context that drives certain kinds of behaviour. In my view, it ought to be accountable to a court that has a real ability to review in the same way that all

L'effet de ces deux modifications permettrait au secteur des organismes de bienfaisance de demander des comptes à l'Agence du revenu du Canada, s'il y a lieu, d'une façon qui ne lui est pas possible actuellement de le faire.

Le président : J'aimerais revenir sur la question du précédent comité qui avait été créé et qui a été dissous par le précédent gouvernement.

À cette époque, j'étais actif dans le secteur. Je me souviens de l'enthousiasme des intervenants du secteur qui disaient qu'enfin le gouvernement nous écoutait. Selon une histoire qui m'a été racontée par l'un des membres du comité, les représentants de l'Agence du revenu du Canada posaient des questions simples à leur propre personnel. Ils ont demandé aux organismes de bienfaisance le montant que cela leur coûte et le temps qu'ils consacraient à communiquer l'information demandée par l'agence et à obtenir des réponses.

Les représentants de l'agence ont ensuite posé une question simple à leur personnel. Quelle utilisation faisons-nous de ces données? En passant en revue les données, les intervenants ont réalisé que l'agence n'utilisait pas du tout certaines données.

Je me suis toujours dit qu'il aurait peut-être été utile de nous tourner vers la Cour de l'impôt dans ce cas. Toutefois, je ne connais pas très bien la Cour de l'impôt. Il y a un manque flagrant de compréhension de ce que font les organismes de bienfaisance, de la manière dont ils le font, de leur fonctionnement, de leur financement et de la façon dont les Canadiens interagissent avec ces organismes. Le secteur des organismes de bienfaisance est énorme. Des millions de millions de Canadiens y participent. Des millions de millions de Canadiens font des dons aux organismes de bienfaisance. Je ne sais pas ce que l'Agence du revenu du Canada ne comprend pas, mais cela signifie que les Canadiens tiennent aux organismes de bienfaisance.

Faut-il faire de la sensibilisation auprès de l'Agence du revenu du Canada? Est-ce un problème du côté des dirigeants de l'Agence du revenu du Canada? Est-ce seulement un problème ayant trait aux mesures réglementaires?

Mme Pearson : C'est partiellement contextuel. Comme la Direction des organismes de bienfaisance fait partie de l'Agence du revenu du Canada, elle a peut-être de la difficulté à adopter une approche axée sur la promotion plutôt que la restriction.

Je crois que c'est le problème qui perdure. Je crois que l'établissement de ce comité sera une bonne chose. Je l'attends avec impatience.

M. Hayhoe : Mes commentaires ne se voulaient pas du tout une critique à l'endroit du personnel de l'Agence du revenu du Canada qui accomplit ses fonctions. Ces employés accomplissent ces tâches dans un contexte qui invite certains comportements. À mon avis, il faut que l'agence rende des comptes à un tribunal

government functions ought to be subject to the oversight of a court with a real ability to exercise that oversight.

The Chair: I am the son of a public servant and the brother of several public servants. I do have to go home. I want to be on the record that I am not being critical of the public service. I am being critical of the rules under which they operate.

Senator Duffy: Finally, I wanted to ask about advocacy for the charitable sector in this town.

We have had a number of ideas put forward — a Minister for the charitable sector. I had almost forgotten the Honourable Walter McLean was briefly a minister of state and had some responsibility for the charitable sector perhaps in Joe Clark's government. It was some years ago.

I had someone else tell me there should be a department or a secretariat but that it should operate like an SOA, a special operating agency that would go out and actively pursue, encourage Canadians. There would be people; not just a minister. Other prominent Canadians would be enlisted in a kind of volunteer army to go out and raise awareness in the new generation of the importance of the charitable sector and why they should get involved and donate.

The data we get here shows a declining number of donors. As they age out, as it were, who will replace them? Many of the new fabulously wealthy entrepreneurs do not have the same historical background related to charity that some of the others of the current day have.

What do you think of trying to create some kind of agency or person or place in the government that would be charged with that kind of a positive, as opposed to the CRA which looks to see whether all the i's are dotted?

Ms. Pearson: I have mixed feelings. I think there are a number of reasons why it would be not possible to have a single minister or a single department. Part of it is constitutional, in that provinces are responsible for charities under the Constitution. The only reason the federal government is involved is through the Income Tax Act and taxing power.

That is why, of course, the policies are made by the Department of Finance and the Minister of Finance and monitored by the Canada Revenue Agency.

qui a réellement la capacité d'exercer cet examen au même titre que toutes les autres fonctions au sein du gouvernement sont assujetties à la surveillance des tribunaux qui ont réellement la capacité d'exercer cette surveillance.

Le président : Je suis le fils d'un fonctionnaire et le frère de plusieurs fonctionnaires. Je vais retourner à la maison. Je tiens à dire publiquement que je ne critique pas la fonction publique. Je critique les règles qui régissent le travail des fonctionnaires.

Le sénateur Duffy : Enfin, je voudrais poser une question sur la promotion du secteur de la bienfaisance dans cette ville.

On nous a présenté un certain nombre d'idées — notamment, celle de créer un poste de ministre chargé du secteur de la bienfaisance. J'avais presque oublié que l'honorable Walter McLean avait brièvement été ministre d'État et qu'il avait assumé certaines responsabilités liées au secteur de la bienfaisance, peut-être sous le gouvernement de Joe Clark. C'était il y a quelques années.

Quelqu'un d'autre m'a dit qu'il devrait y avoir un ministère ou un secrétariat, mais qu'une telle entité devrait fonctionner comme un OSS, un organisme de service spécial, qui interviendrait sur le terrain et qui chercherait activement à mobiliser et à encourager les Canadiens. Il y aurait donc plusieurs intervenants, et pas seulement un ministre. D'autres éminents Canadiens s'enrôleraient dans une sorte d'armée de bénévoles pour sensibiliser la nouvelle génération à l'importance du secteur de la bienfaisance et à la raison pour laquelle il faut s'impliquer et faire des dons.

D'après les données qu'on nous a fournies, le nombre de donateurs est en baisse. À mesure qu'ils prennent de l'âge, pour ainsi dire, qui viendra les remplacer? Bon nombre des nouveaux entrepreneurs fabuleusement riches n'ont pas la même expérience en matière de philanthropie que certains des autres entrepreneurs d'aujourd'hui.

Que pensez-vous de l'idée d'essayer de créer une sorte d'organisme, de poste ou d'entité au sein du gouvernement pour s'occuper de ce genre de mesure positive, au lieu de s'en remettre à l'ARC dont le travail consiste surtout à vérifier si toutes les règles ont été suivies à la lettre?

Mme Pearson : J'ai des sentiments mitigés à cet égard. Selon moi, il serait impossible d'avoir un seul ministre ou un seul ministère, et ce, pour un certain nombre de raisons. Cela tient, en partie, à une question d'ordre constitutionnel, car les organismes de bienfaisance relèvent des provinces en vertu de la Constitution. Le gouvernement fédéral s'en mêle uniquement par l'entremise de la Loi de l'impôt sur le revenu et du pouvoir d'imposition.

C'est pourquoi, bien entendu, le ministère des Finances et son ministre élaborent des politiques qui sont surveillées par l'Agence du revenu du Canada.

More broadly, there is a federal policy interest in supporting the growth of a sustainable, healthy charitable sector. I completely agree with that. It has been an anomaly that the government would have set itself up and spent as much time as it has on small- and medium-sized business and not had a similar focus on the support of small- and medium-sized organizations that are also charitable or non-profit.

There are policy interests in the sector you see implemented through what is now the Department of Innovation, what used to be Industry Canada, but the corporations section of that department. It administers the Canada Not-for-profit Corporations Act, which governs the governance and makeup of federally incorporated charities. There is an important policy area there, which is well run. There has been a change in that area through the introduction of that act.

Also, Employment and Social Development Canada has a social policy group that has looked at not just social service charities but more broadly at organizations in the charitable sector that are contributing to social policy development.

Can you have a single ministry? I'm not sure. I don't think that is a good idea because there would be a tendency to assume that minister would be responsible and other departments in government that have important policy interests with the charitable sector — Canadian Heritage, Environment, Solicitor General, Indigenous affairs, a number of other departments — might assume that somehow this other ministry was going to be responsible for that. I don't think that is a good idea.

On the issue of giving and the promotion of giving in Canada, which appropriately is done through tax policies or incentives that promote giving, can be done in other ways than setting up a ministry, should it even be constitutionally possible. The Rideau Hall Foundation is an example of a foundation that was set up recently to do exactly this, to promote a culture of giving in Canada, to understand more about giving. That was set up through the former Governor General. I think it is entirely possible to pursue a promotion of giving through that vehicle rather than considering setting up a separate ministry.

Senator Duffy: Thank you very much.

De façon plus générale, le gouvernement fédéral a intérêt à appuyer la croissance d'un secteur de la bienfaisance qui est viable et dynamique. Je suis tout à fait d'accord là-dessus. Il n'est pas normal que le gouvernement ait consacré autant de temps aux petites et moyennes entreprises, sans toutefois s'efforcer d'appuyer avec la même ardeur les organismes de petite et de moyenne taille qui sont aussi à vocation caritative ou sans but lucratif.

Le secteur présente donc des intérêts stratégiques, et les politiques à cet égard sont mises en œuvre par l'entremise de ce qui est aujourd'hui le ministère de l'Innovation — anciennement Industrie Canada —, plus précisément par l'entremise de sa division chargée des sociétés. Ce ministère est chargé d'appliquer la Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif, qui régit la gouvernance et la composition des organismes de bienfaisance constitués en sociétés sous le régime fédéral. Il s'agit d'un dossier stratégique important, qui est bien dirigé. Il y a eu une évolution dans ce domaine grâce à l'adoption de cette loi.

Par ailleurs, Emploi et Développement social Canada compte un groupe chargé de la politique sociale qui se penche non seulement sur les organismes de bienfaisance offrant des services sociaux, mais aussi, de façon plus générale, les organismes dans le secteur de la bienfaisance qui contribuent à l'élaboration de politiques sociales.

Peut-on avoir un seul ministère? Je n'en suis pas sûre. Je ne pense pas que ce soit une bonne idée parce qu'on aurait alors tendance à présumer que le ministre assumerait cette responsabilité, et les autres ministères fédéraux ayant d'importants intérêts stratégiques liés au secteur de la bienfaisance — par exemple, les ministères du Patrimoine canadien, de l'Environnement, de la Justice, des Affaires autochtones, et j'en passe — pourraient supposer que cet autre ministère serait responsable de ce dossier. À mon avis, ce n'est pas une bonne idée.

En ce qui concerne les dons et la promotion de la culture du don au Canada, chose qui se fait de manière efficace par l'entremise de politiques fiscales ou de mesures incitatives qui encouragent les gens à faire des dons, il y a lieu de s'y prendre autrement que par la création d'un ministère, et encore faut-il que ce soit possible sur le plan constitutionnel. La Fondation Rideau Hall est un exemple d'organisme qui a été établi récemment pour faire justement cela, c'est-à-dire promouvoir une culture du don au Canada et aider les gens à mieux comprendre cette notion. La fondation a été créée par l'entremise de l'ancien gouverneur général. Je crois qu'il est tout à fait possible d'assurer la promotion des dons par ce moyen, au lieu d'envisager la création d'un ministère distinct.

Le sénateur Duffy : Merci beaucoup.

The Chair: Thank you. That was excellent. I remind colleagues who are looking at the walls and see a light flashing — when that light stops flashing, we will stop talking.

Senator Omidvar: Mr. Hayhoe, I want to go back to your argument that the CRA has misunderstood relieving amendments in the Income Tax Act in 1985. In fact, that is a position that has been stated not in the particular but in the general by a number of witnesses, namely that the CRA seems to have a history of interpreting intentions in a different way than they were originally meant to be.

Do you think this permanent advisory committee that is now attached to the CRA will, should and must play a vibrant role in ensuring the interpretations of the CRA and its guidelines are in keeping in the spirit of the bill?

Mr. Hayhoe: I think there is no doubt that it will be of some assistance in doing that. We had a similar committee in the past and we had these same offensive and inappropriate interpretations then. I don't think it is a complete answer. I believe the complete answer involves real court oversight.

Senator Omidvar: Okay. Through the Tax Court.

Mr. Hayhoe: Through the Tax Court is the appropriate place for it to be in our judicial system and then to the Federal Court of Appeal if the Tax Court gets it wrong. At least the Tax Court will have an opportunity to look at it to begin with instead of inadequately because that is the way the current rules work.

Senator Omidvar: In conclusion, for both of you, I think we have heard you say this is a much-needed clarification that is long overdue and will benefit Canadian society. There may be some fears on the edges but the mainstream will function as it should.

Ms. Pearson: I think we would like to think so. That is well put, Senator Omidvar. I agree.

The best principle to apply on this is really good sense. It is impossible to write laws that can take care of every situation. It can't be black and white. What CRA and the Charities Directorate need to do is apply good sense in situations that may be ambiguous and create more trust so the sector will feel it has a way of talking to the public servants in the Charities Directorate and expressing their perspective on these issues.

Le président : Merci. C'était excellent. Je tiens à faire un rappel à mes collègues qui voient en ce moment une lumière clignoter sur les murs : lorsque cette lumière cessera de clignoter, nous devons mettre fin à la discussion.

La sénatrice Omidvar : Monsieur Hayhoe, j'aimerais revenir à votre argument selon lequel l'ARC a mal interprété les modifications de 1985 liées aux mesures d'allègement dans la Loi du revenu sur l'impôt. En fait, il s'agit d'une position qui nous a été présentée non pas de façon isolée, mais bien de façon générale par un certain nombre de témoins, qui sont d'avis que l'ARC semble avoir l'habitude d'interpréter les intentions différemment de ce qui était prévu au départ.

Pensez-vous que le comité consultatif permanent qui est maintenant rattaché à l'ARC peut, doit et va jouer un rôle dynamique pour veiller à ce que les interprétations de l'ARC et ses lignes directrices soient conformes à l'esprit du projet de loi?

M. Hayhoe : Voilà qui sera, à n'en point douter, d'une certaine utilité. Un comité semblable a déjà existé, mais nous avons eu affaire aux mêmes interprétations défavorables et inappropriées. À mon avis, cela ne suffit pas. Je crois que la solution la plus complète implique une véritable surveillance judiciaire.

La sénatrice Omidvar : D'accord. C'est donc par l'entremise de la Cour de l'impôt.

M. Hayhoe : La Cour de l'impôt est l'endroit approprié dans notre système judiciaire et, en cas de mauvaise décision de sa part, on peut s'adresser à la Cour d'appel fédérale. À la limite, la Cour de l'impôt aura l'occasion d'examiner la question dès le départ, au lieu de s'y prendre de façon inadéquate parce que c'est ce que prévoient les règles actuelles.

La sénatrice Omidvar : En conclusion, si je comprends bien ce que vous nous dites tous les deux, il s'agit d'une précision grandement nécessaire qui se fait attendre depuis longtemps et qui profitera à la société canadienne. Il pourrait y avoir certaines craintes du côté des organismes qui représentent des personnes marginalisées, mais ceux qui représentent la population générale fonctionneront comme ils le devraient.

Mme Pearson : Nous aimerions bien que ce soit le cas. Voilà qui est bien dit, sénatrice Omidvar. Je suis d'accord.

Le meilleur principe à appliquer, c'est vraiment celui du gros bon sens. Il est impossible de rédiger des lois pour chaque situation. Ce n'est ni tout noir, ni tout blanc. L'ARC et la Direction des organismes de bienfaisance doivent faire preuve de gros bon sens dans les situations qui pourraient s'avérer ambiguës et inspirer une plus grande confiance afin que le secteur ait l'impression d'avoir un moyen de s'entretenir avec les fonctionnaires de la Direction des organismes de bienfaisance et d'exprimer leurs points de vue sur ces questions.

If we have that vehicle and can build trust, have good communication, believe that good sense is being used and have a recognition that not everything is black and white, then I think the situation will improve considerably.

Mr. Hayhoe: I do not have anything to add other than to agree.

Senator Omidvar: Thank you.

The Chair: To our witnesses, thank you very much. This has been a very informative and stimulating discussion. You have hit on a lot of the topics we have been wanting to hit on and some we have hit on. You brought up a few things that we missed because we don't see everything; we need your help.

I go back to my discussion about the committee and the thought that we would reestablish a committee that would monitor and there would be some discussion within the sector.

If they establish a committee, my recommendation would be that it be permanent in the sense that no government, without some authority, would be able to operate without the committee. What the sector needs is some permanence. It needs to have someone who will always be monitoring this because governments change. We saw a government change and we thought we saw policy change, but we saw governments change and policy go into limbo to a certain extent. That is something to think about.

I want to remind both of you that while you will not be at the table in the future, please feel free to let us know if you see things we have missed or things that, as you walk down the street tonight, make you think, "I forgot to say this," don't hesitate to contact us through the clerk. The clerk will get us that information. We value your input. As you monitor our proceedings as well, don't hesitate to add to something we have seen or suggest something we haven't seen.

I thank you both for your input and opinions.

The Chair: The Senate sits in five minutes. You have five minutes to get across the street, or not.

(The committee adjourned.)

Si nous avons un tel mécanisme et que nous pouvons établir un climat de confiance, maintenir une bonne communication, utiliser le gros bon sens et reconnaître que tout n'est pas noir ou blanc, alors je crois que la situation s'améliorera considérablement.

M. Hayhoe : Je n'ai rien d'autre à ajouter, si ce n'est de dire que je suis d'accord.

La sénatrice Omidvar : Merci.

Le président : Merci beaucoup à nos témoins. Nous avons eu droit à une discussion très instructive et très stimulante. Vous avez abordé beaucoup de sujets que nous voulions étudier et certaines questions que nous avons déjà examinées. D'ailleurs, vous avez soulevé quelques points qui nous avaient échappé parce que nous ne voyons pas tout; nous avons besoin de votre aide.

Je reviens à mes observations sur le comité et à l'idée de rétablir un comité chargé de surveiller ce dossier et d'engager des discussions au sein du secteur.

Si un comité est établi, je recommande qu'il soit de nature permanente, en ce sens qu'aucune entité gouvernementale, ayant une certaine autorité, ne pourrait fonctionner sans le comité. Ce dont le secteur a besoin, c'est d'une certaine permanence. Il faut une personne chargée de toujours surveiller ce dossier parce que les gouvernements changent. Il y a eu un changement de gouvernement et nous pensions que les politiques changeraient en conséquence, mais nous avons vu que, malgré tout, les politiques tombent dans l'oubli à certains égards. C'est un pensez-y bien.

J'aimerais vous rappeler, à tous les deux, que même si vous ne participerez pas aux discussions ultérieures, n'hésitez pas à communiquer avec nous par l'entremise de notre greffier si vous relevez des points qui nous ont échappé ou des choses que vous avez oublié de nous dire. Le greffier nous fera parvenir ces renseignements. Vos commentaires sont importants pour nous. À mesure que vous suivrez nos délibérations, n'hésitez pas non plus à ajouter des précisions aux sujets dont nous avons discuté ou à suggérer des choses que nous n'avons pas abordées.

Je vous remercie tous deux de nous avoir fait part de vos observations et de vos opinions.

Le président : Le Sénat siégera dans cinq minutes. Vous avez donc cinq minutes pour traverser la rue, si vous comptez vous y rendre.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, December 10, 2018

The Special Senate Committee on the Charitable Sector met this day at 4:03 p.m., to examine the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, non-profit organizations, foundations, and other similar groups; and to examine the impact of the voluntary sector in Canada; and, in camera, for the consideration of a draft agenda (future business).

Senator Terry M. Mercer (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I welcome you to this meeting of the Special Senate Committee on the Charitable Sector.

I'm senator Terry Mercer from Nova Scotia, chair of the committee. I would like to start by asking my colleagues to introduce themselves, starting with the deputy chair.

Senator Omidvar: Ratna Omidvar, Ontario.

Senator R. Black: Robert Black, Ontario.

Senator Duffy: Mike Duffy, Prince Edward Island.

The Chair: Today the committee will continue its study to examine the impact of federal and provincial laws and policies governing charities, non-profit organizations, foundations, and other similar groups; and to examine the impact of the voluntary sector in Canada.

For this meeting, we will focus on advocacy and political activity as it relates to charities and non-profit organizations.

For our witness, we welcome Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group, Miller Thomson LLP; and from the Advocacy School, Sean Moore, Principal. Thank you both for accepting our invitation to appear.

Sean Moore, Principal, Advocacy School: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate and welcome your invitation to share my own observations about the issues which are included in the committee's mandate. I intend to focus my remarks on the dimensions of those issues that relate to the role of the charitable and NGO sectors in public policy and advocacy.

First, a bit of my background. More than a decade ago, I have been semi-retired from a practice as a non-lawyer partner and public policy adviser with a large Canadian law firm, following almost 30 years of working for all manner of clients both in Canada and the United States. In 2011, I launched a social enterprise we call Advocacy School. Its mission is to educate, train, coach and mentor a broad range of organizations here and

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 10 décembre 2018

Le Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance se réunit aujourd'hui à 16 h 3, pour examiner l'impact des lois et politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et autres groupes similaires, et pour examiner l'impact du secteur volontaire au Canada; ainsi que pour faire l'étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs) à huis clos.

Le sénateur Terry M. Mercer (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance.

Je suis le sénateur Terry Mercer, de la Nouvelle-Écosse, et je préside le comité. J'aimerais d'abord demander à mes collègues de se présenter, à commencer par la vice-présidente.

La sénatrice Omidvar : Ratna Omidvar, de l'Ontario.

Le sénateur R. Black : Robert Black, de l'Ontario.

Le sénateur Duffy : Mike Duffy, de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le président : Aujourd'hui, le comité se réunit pour examiner l'impact des lois et politiques fédérales et provinciales gouvernant les organismes de bienfaisance, les organismes à but non lucratif, les fondations et autres groupes similaires, et pour examiner l'impact du secteur volontaire au Canada.

Nous allons aujourd'hui nous concentrer sur l'aspect des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif touchant la défense des intérêts et les activités politiques.

Nous souhaitons la bienvenue à nos témoins : Susan Manwaring, associée et chef, groupe Impact social, Miller Thomson LLP, et Sean Moore, directeur, Advocacy School. Merci à vous deux d'avoir accepté notre invitation à comparaître.

Sean Moore, directeur, Advocacy School : Merci, monsieur le président. Je vous sais gré de cette invitation à vous faire part de mes observations sur les enjeux que couvre le mandat du comité. J'ai l'intention de me concentrer sur les dimensions de ces enjeux qui sont liées au rôle du secteur de la bienfaisance et des ONG dans les questions de politique publique et de défense d'intérêts.

Je vais d'abord vous parler un peu de mon parcours. Je suis depuis plus de 10 ans semi-retraité de mon travail de non-juriste associé et de conseiller en politiques publiques au sein d'un important cabinet d'avocats canadien. J'ai passé près de 30 ans à travailler pour toutes sortes de clients, au Canada et aux États-Unis. En 2011, j'ai lancé une entreprise sociale qui s'appelle Advocacy School. Sa mission est d'éduquer, de former et

abroad on how they can best develop and build upon their own in-house capacity to deal with governments constructively and effectively. Separate and apart from Advocacy School, I also serve as a technical adviser to some charities, non-profits and professional associations on their compliance with various federal and provincial lobbying regulatory regimes.

It's those perspectives that I've gained in these activities which form the basis of my remarks and observations.

My first point is I think we all need to be mindful about how serious the problem is of all who deal with government often find themselves choking on process. By that I mean the complex application and reporting systems, often obscure regulatory requirements involving grants and contributions, government procurement and a variety of other oversight bodies.

The problem is widespread, not just affecting the charitable and non-profit sectors but businesses as well. Though the burden is more severe on NGOs and charities that, to begin with, have limited internal resources and seldom have access to revenue that can help defray the economic cost of such regulation.

Here's one thing the committee might do: turn its attention to how this process can be streamlined. I keep on encountering groups that tell me that, as much as they need the money, they wonder whether they can afford the time and resources needed to apply for and pursue such program support, and then have to deal with often onerous reporting requirements.

One of your witnesses the other day — I think it was Laird Hunter — asked the question, why does it have to be so hard to do good?

My second observation is about the capacity of the sector to effectively and constructively engage in political and policy process. A good many of them are very good at it. Many others, surely the majority, simply do not have the in-house capacity to play a serious role. They lack the financial resources to buy that capacity from external consultants. I'm often struck by how much charities and other public benefit enterprises do with so little.

Turning to some specifics regarding advocacy and the charitable NGO sector, I believe what the government announced earlier this fall, with respect to changes to federal law and regulations under the Income Tax Act, are on balance a

d'encadrer un vaste éventail d'organismes, ici et à l'étranger, concernant les meilleures façons de se doter d'une capacité interne de traiter avec les gouvernements de façon constructive et efficace et d'approfondir cette capacité. Outre l'Advocacy School, je travaille aussi comme conseiller technique auprès d'organismes de bienfaisance, d'organismes sans but lucratif et d'associations professionnelles, pour assurer leur conformité dans le cadre des divers régimes de réglementation du lobbying des gouvernements fédéral et provinciaux.

Ces activités m'ont donné des perspectives qui forment la base de mes observations.

La première chose que je veux souligner, c'est que je pense que nous devons tous être attentifs à la gravité du problème de tous ceux qui traitent avec le gouvernement et qui se trouvent souvent étouffés par le processus. Je parle des systèmes complexes de demande et de reddition de comptes, des exigences réglementaires souvent obscures concernant les subventions et contributions, des procédures d'approvisionnement du gouvernement et des divers autres organismes de surveillance.

Le problème est répandu et ne touche pas que les secteurs des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif, mais également les entreprises. Cependant, le fardeau est plus lourd pour les ONG et les organismes de bienfaisance qui ont des ressources internes limitées et ont rarement accès au revenu pouvant les aider à payer le coût économique de cette réglementation.

Voici une chose que le comité pourrait faire : porter son attention sur la façon de simplifier ce processus. Je rencontre constamment des groupes qui me disent que même s'ils ont vraiment besoin d'argent, ils se demandent s'ils peuvent se permettre de consacrer le temps et les ressources nécessaires pour demander le soutien de tels programmes, puis de s'acquitter des exigences de reddition de compte souvent laborieuses.

L'un de vos témoins, l'autre jour — je pense que c'était Laird Hunter — a posé la question : pourquoi faut-il qu'il soit si difficile de faire le bien?

Ma deuxième observation porte sur la capacité du secteur de participer de façon efficace et constructive au processus politique et à l'élaboration de politiques. Ils sont très nombreux à très bien le faire. Cependant, de nombreux autres — sûrement la majorité — n'ont pas la capacité interne de jouer un rôle sérieux sur ce plan. Ils n'ont pas les ressources financières nécessaires pour se doter de cette capacité auprès de conseillers externes. Je suis souvent frappé par tout ce que les organismes de bienfaisance et autres entreprises d'intérêt public réussissent à accomplir avec si peu.

Concernant certains aspects particuliers de la défense des intérêts et du secteur des ONG et des organismes de bienfaisance, je crois que les changements aux dispositions législatives et réglementaires relevant de la Loi de l'impôt sur le

positive step. Its intention to do away with the quantitative limits on so-called non-partisan political activities could be a constructive step overall, though there are possible unintended consequences that should be taken into account and dealt with in regulations.

For as long as I can remember, many charities have claimed the existence of an advocacy chill due to the CRA's 10 per cent rule, which limits what it terms as restrictive levels of political activity, a phraseology that really needs to be removed or replaced.

My problem with that view has always been that this focus on what some believe they are restricted from doing has often resulted in not paying enough attention to what they can legitimately do, even under the existing rules. For example, nervous boards of directors have often misinterpreted that 10 per cent rule to mean that there's a real risk to their charitable tax status if any advocacy work they do, including communicating with and lobbying elected officials and bureaucrats. They choose to stay away entirely from such activity, thus missing an opportunity to be constructive players.

The net effect of what came to be mixed signals from governments over the years prompted countless registered charities, and even many non-charity NGOs, to fear not only for the loss of their grant funding but their very existence.

The 10 per cent rule, as it's known, explicitly put limitations on what is termed calls to action; that is, prompting citizens to write or otherwise communicate their views to policymakers through advocacy advertising, social media or demonstrations. This has obscured a fundamental reality for charities: that even without calls to action, there is much they can do legitimately to lobby both elected and unelected public office-holders, such as meeting with them, exploring options for resolution of difficult issues and putting together coalitions of interests for or against certain policy options — all of this without limitation, as long as the subject matter relates to their charitable purpose.

I've cautioned many groups that I've worked with to be careful about putting too much emphasis on social media, campaigns and petitions. Clearly they have a potential role to play in gaining media, political attention and mobilizing grassroots opinion. The reality is to really have much of an impact, these social media campaigns often need to have truly remarkable numbers behind them. If they don't — for example, a petition that is envisaged to have activists demonstrate that hundreds of thousands of people endorse a particular course of

revenu que le gouvernement a annoncé au début de l'automne sont tout compte fait positifs. L'intention du gouvernement de supprimer les limites quantitatives liées à ce qu'on appelle les activités politiques non partisans pourrait être une mesure positive dans l'ensemble, mais il y a peut-être des conséquences non voulues à tenir en compte et à résoudre par règlement.

D'aussi loin que je me souviens, de nombreux organismes de bienfaisance soutiennent qu'il existe un phénomène de paralysie de l'action sociale en raison de la règle des 10 p. 100 de l'ARC, qui impose ce qu'elle appelle des niveaux restrictifs d'activité politique, formule qui doit vraiment être supprimée ou remplacée.

Mon problème a toujours été qu'à cause de l'attention portée à ce que certains pensent ne pas avoir le droit de faire, on a souvent négligé d'accorder assez d'attention à ce qu'ils ont le droit de faire, même en vertu des règles existantes. Par exemple, des conseils d'administration nerveux ont souvent cru que la règle des 10 p. 100 signifiait qu'ils risquaient de perdre leur statut d'organisme de bienfaisance s'ils faisaient du travail de défense d'intérêts, comme communiquer avec des élus et des fonctionnaires ou exercer des pressions. Ils ont choisi de ne pas du tout s'adonner à cette activité et manquent ainsi l'occasion de contribuer de façon constructive.

L'effet net des signaux mixtes que les gouvernements envoient depuis des années, c'est que d'innombrables organismes de bienfaisance enregistrés, et même de nombreuses ONG non caritatives, craignent non seulement de perdre leurs subventions, mais de simplement ne plus pouvoir exister.

La règle des 10 p. 100, telle que nous la connaissons, impose explicitement des limites sur ce qu'on désigne par les appels à l'action, c'est-à-dire quand on encourage les citoyens à écrire ou à communiquer leurs points de vue aux décideurs au moyen de la publicité, des médias sociaux ou de manifestations. Cela a occulté une réalité fondamentale pour les organismes de charité, soit que même en l'absence d'appel à l'action, ils peuvent faire beaucoup de choses pour exercer légitimement des pressions sur les titulaires de charge publique, élus ou non élus, comme les rencontrer, explorer des solutions à des problèmes difficiles et mettre sur pied des coalitions de groupes d'intérêts qui sont pour ou contre certaines politiques possibles — tout cela sans restriction, du moment que l'enjeu est lié aux activités de bienfaisance de l'organisme.

J'ai averti de nombreux groupes avec lesquels j'ai travaillé de bien veiller à ne pas mettre trop l'accent sur les médias sociaux, les campagnes et les pétitions. Ils ont manifestement la possibilité d'attirer l'attention des médias et des politiciens ainsi que de mobiliser l'opinion de la base. La réalité, c'est que pour vraiment produire un effet, ces campagnes fondées sur les réseaux sociaux doivent souvent s'appuyer sur des nombres remarquables. Sinon — par exemple, si des militants tiennent une pétition pour démontrer que des centaines de milliers de

action and only a few hundred do — it ends up being a very public admission of a lack of public support.

There has always been an imbalance in Canada between the relative ability of well-resourced interests and those who are not so well resourced in playing an active role in public policy advocacy. Even though the power of political financial donations has been largely restricted over the years through changes to the federal Elections Act — that is, corporations, unions and professional associations are unable to make donations — no such limit exists when it comes to accessing seasoned, well-informed professional resources such as consultant lobbyists, lawyers and other public policy specialists. Often, only a relatively small number of NGOs and charities can afford such resources.

If that can be part of the levelling of the playing field, it might be worth the elimination of the 10 per cent rule and relieving charities of much of the apprehension they have about advocacy.

One last thing I'd like to point out that's not directly related to your mandate, but has implications for the non-profit and charitable sector: The federal government will be launching very soon a five-year review of the federal Lobbying Act. A number of the changes to the act will be considered, including one that would eliminate what's called the 20 per cent rule, not to be confused with the Income Tax Act's 10 per cent rule. It's no wonder people are often confused.

The Lobbying Act's 20 per cent rule says that any organization which has one employee or, cumulatively, a group of employees that spend 20 per cent or more of their time doing things defined as lobbying must register under the act. This change, if enacted, could mean hundreds, and maybe thousands, of small non-profit organizations even having passing relationships with the federal government would be required to register and report regularly under the act. This could be a real and unnecessary headache for many of those charities and NGOs.

At the same time, one of the other ideas for change that may be raised in the federal Lobbying Act review is the outright exemption from registration for all charities. It's not a new idea. Some provinces already have an exemption under the Lobbying Act for registration by charities and non-commercial NGOs. That might be some ease of process of burden for charities referenced earlier, but it also needs to be considered in the context of

personnes appuient une mesure particulière, mais que quelques centaines de personnes seulement la signent —, cela devient une admission très publique de l'absence de soutien de la population.

Il y a toujours eu un déséquilibre au Canada entre la capacité relative des organismes d'intérêts pouvant miser sur de bonnes ressources et ceux qui ne peuvent pas tant le faire, pour ce qui est de jouer un rôle actif dans les activités liées à la politique publique. Même si le pouvoir des dons en argent aux partis politiques a été très restreint au fil des années, grâce aux changements apportés à la Loi électorale du Canada — qui font que les sociétés, syndicats et associations professionnelles ne peuvent pas faire de dons —, il n'y a pas de limite semblable quand il s'agit de faire appel à des ressources professionnelles bien informées et chevronnées comme des lobbyistes-conseils, des avocats et autres spécialistes des politiques publiques. Souvent, seul un nombre relativement faible d'ONG et d'organismes de bienfaisance peuvent se permettre de telles ressources.

S'il est ainsi possible d'uniformiser les règles du jeu, éliminer la règle des 10 p. 100 pourrait en valoir la peine, car les organismes de bienfaisance hésiteraient beaucoup moins à s'adonner à des activités de défense d'intérêts.

J'aimerais souligner une dernière chose qui n'est pas directement liée à votre mandat, mais qui a des incidences sur le secteur des organismes sans but lucratif et des organismes de bienfaisance. Le gouvernement fédéral va très bientôt lancer un examen quinquennal de la Loi sur le lobbying fédérale. Diverses modifications à la loi seront alors envisagées, notamment une modification qui éliminerait ce qu'on appelle la règle des 20 p. 100, qu'il ne faut pas confondre avec la règle des 10 p. 100 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il n'est pas étonnant que les gens soient souvent mêlés.

Selon la règle des 20 p. 100 de la Loi sur le lobbying, un organisme dont un employé ou, cumulativement, un groupe d'employés consacre 20 p. 100 ou plus de son temps à des activités définies comme étant du lobbying doit s'enregistrer en vertu de la loi. Cette modification, si elle est adoptée, pourrait signifier que des centaines, peut-être des milliers de petits organismes sans but lucratif qui ont même seulement des relations temporaires avec le gouvernement fédéral seraient tenus de s'enregistrer et de rendre périodiquement des comptes en vertu de la loi. Cela pourrait représenter de véritables maux de tête inutiles pour bon nombre de ces organismes de bienfaisance et ONG.

En même temps, l'une des autres idées de modifications qui pourraient être soulevées au cours de l'examen de la Loi sur le lobbying est l'exemption complète de tous les organismes de bienfaisance. L'idée n'est pas nouvelle. Certaines provinces ont déjà une exemption en vertu de la Loi sur le lobbying, pour l'enregistrement des organismes de bienfaisance ou des ONG non commerciales. Cela pourrait atténuer le fardeau des

transparency and the activities of charities in public policy advocacy. It's yet another one of those trade-offs that need to be made in the complex world of policy and decision-making.

I look forward to responding to your questions. Thanks for the opportunity to talk today.

The Chair: Thank you very much, Mr. Moore.

Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group, Miller Thomson LLP, as an individual: Thank you, Mr. Chair.

It's a pleasure to be in front of all of you once again. As you know, I'm a partner at the law firm Miller Thomson. I practise in the charities and not-for-profit area. My background was in tax before I started doing this. I'm quite familiar with regulatory issues. I was one of the five officials on the Consultation Panel on the Political Activities of Charities and wish to take the opportunity to thank the members of this committee, and all other senators, for their careful consideration of and subsequent support of Bill C-86, which contained provisions to implement virtually all of recommendation 3 of the panel report.

In preparing comments for today, I intended to build on that and move a little bit away from the political activity discussion. I hope I don't disappoint; I'm happy to take comments on the political activity discussion, as well. I knew that Bill C-86 had been supported, so I wanted to take an opportunity to identify a few other issues.

I'll take the opportunity to point out how the resolution of these other issues is, in many ways, a consistent resolution to what we've done on the public policy dialogue, which is focusing on purposes and furtherance of a charitable purpose rather than activities.

There are four items. One is the revenue generation and destination of funds issue that you've heard about. The second is the removal of the "own activities" or direction and control requirements that exist in the regulatory regime where a charity is working with a non-charity to further its purposes. The last two are less focused on purposes but they relate to the disbursement quota and the Tax Court of Canada.

organismes de bienfaisance mentionnés précédemment, mais il faut aussi envisager cela dans le contexte de la transparence et des activités de défense d'intérêts des organismes de bienfaisance, sur le plan des politiques publiques. C'est un autre des compromis qu'il reste à faire dans l'univers complexe des politiques et de la prise de décisions.

Je serai ravi de répondre à vos questions. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de témoigner devant vous.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Moore.

Susan Manwaring, associée et chef, groupe Impact social, Miller Thomson LLP, à titre personnel : Merci, monsieur le président.

C'est pour moi un plaisir de comparaître devant vous encore une fois. Comme vous le savez, je suis associée au cabinet d'avocats Miller Thomson. J'exerce le droit des organismes de bienfaisance et des organismes à but non lucratif. Je travaillais comme fiscaliste auparavant. Je connais assez bien les enjeux réglementaires. Je fais partie des cinq personnes à avoir siégé au Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, et je souhaite saisir l'occasion pour remercier les membres du comité, et tous les sénateurs, de leur examen attentif de la question, de même que de leur appui subséquent au projet de loi C-86, qui contenait des dispositions permettant de mettre en œuvre pratiquement toute la recommandation 3 du rapport du groupe de consultation.

En préparation de mon exposé d'aujourd'hui, je me suis fondée sur cette prémisse pour m'éloigner un peu de la discussion sur l'activité politique. J'espère ne pas décevoir; je serai heureuse d'entendre vos commentaires sur l'activité politique aussi. Je savais que le projet de loi C-86 avait reçu votre appui, donc je voulais saisir l'occasion de mettre en relief quelques autres problèmes.

J'en profiterai donc pour souligner que la résolution de ces autres problèmes concorde de bien des façons avec les mesures que nous préconisons dans le dialogue sur la politique publique, qui mettent l'accent sur les objectifs caritatifs plutôt que sur les activités elles-mêmes.

J'ai quatre éléments à mentionner. Le premier est la génération de revenus et la destination des fonds, une question dont vous avez déjà entendu parler. Le deuxième est le retrait des contraintes sur « les propres activités » des organismes de bienfaisance ou des exigences sur la direction et le contrôle qui s'appliquent, en vertu de la réglementation, lorsqu'un organisme de bienfaisance travaille avec un autre type d'organisme pour atteindre ses buts. Les deux derniers éléments concernent moins la mission caritative et davantage le contingent des versements et la Cour canadienne de l'impôt.

To start with revenue generation, the current rules regarding it are outdated and, in my view, need to be updated. Charities today need more flexibility to generate revenues to support their activities for many reasons in addition to financial stability.

Theories about how to support those in need have changed in ways that require us to think differently about revenue generation. For example, charities that wish to provide low-cost or affordable housing to assist those in poverty are forced into using complex legal structures because the regulator takes the position based on its interpretation of the common law and the Income Tax Act that a mixed-use housing facility cannot be operated by a charity because the affordable or market aspects of the facility are not a related business.

If you're someone who works in the poverty and the relieving of poverty space, you know that the current theories say that it is wrong to silo poor people into buildings that are only for poor people. Mixed-use facilities not only help the financial status of those organizations, but they also help pull people out of poverty and help the charity to support those in need. We need a system that allows the modernization of how charities do what they do best, which is helping people.

A destination-of-funds approach to this example works. Provided the surpluses earned from the market housing portion of the development are fully directed to support the facility and to assist it in providing the low-cost housing, that approach should be acceptable and permitted.

When I say that, I'm thinking about the funds being used to further the charity's purposes.

There are many other examples when a destination of funds approach could strengthen the sector. Others have suggested this as well; for example, the Muttart Foundation, in its submission, argued this point.

I would say it's time to permit a charity to carry on any type of revenue-generating activity so long as the proceeds are used to further its charitable purpose. This would mean the focus would be on the use to which the funds are put, not on how it raises the money. This would be consistent with the Australian approach, which has been in place since 2008, after a decision of the High Court of Australia in the *Word Investments Ltd* case. To my knowledge, that system has been quite successful in supporting the sector in Australia.

Prenons d'abord la génération de revenus. Les règles actuellement en vigueur à ce sujet sont désuètes et méritent, selon moi, une bonne mise à jour. De nos jours, les organismes de bienfaisance ont besoin d'une plus grande marge de manœuvre pour générer les revenus dont ils ont besoin pour mener leurs activités et ce, pour de nombreuses raisons outre la stabilité financière.

Les théories sur l'aide aux personnes dans le besoin ont changé de telle sorte que nous devons repenser la génération de revenus. Par exemple, les organismes de bienfaisance qui souhaitent offrir des logements abordables aux personnes vivant dans la pauvreté sont contraintes d'utiliser des structures juridiques complexes parce que l'organisme de réglementation estime, selon son interprétation de la common law et de la Loi de l'impôt sur le revenu, qu'un organisme de bienfaisance ne peut pas posséder un établissement à usage mixte parce que l'aspect commercial du logement abordable ne fait pas partie de sa mission de bienfaisance.

Toute personne qui travaille dans la lutte contre la pauvreté et cherche à soulager les gens dans la pauvreté sait que selon les théories actuelles, ce n'est pas constructif d'isoler les pauvres dans des édifices qui leur sont réservés exclusivement. Il serait donc non seulement financièrement avantageux pour un organisme de bienfaisance d'administrer un établissement à usage mixte, mais cela contribuerait à sortir des gens de la pauvreté et aiderait l'organisme à venir en aide aux démunis. Nous avons besoin d'un système qui permette de moderniser la façon dont les organismes de bienfaisance font ce qu'ils font le mieux, soit aider les gens.

Dans cet exemple, on pourrait utiliser l'approche de la destination des fonds. Si les surplus générés par la partie locative d'un projet servent à 100 p. 100 à financer l'établissement et à lui permettre d'offrir du logement abordable, cette façon de faire devrait être acceptable et permise.

Je veux dire par là que l'organisme de bienfaisance utiliserait ces fonds pour accomplir sa mission de bienfaisance.

Il y a beaucoup d'autres exemples dans lesquels le secteur serait gagnant si l'on pouvait tenir compte de la destination des fonds. Je ne suis pas la première à le proposer. Par exemple, la Fondation Muttart réclamait la même chose dans son mémoire.

Je crois qu'il serait temps de permettre à un organisme de bienfaisance de mener n'importe quel type d'activité génératrice de revenus, dans la mesure où il en utilise les profits pour accomplir sa mission de bienfaisance. Ainsi, on mettrait l'accent sur les fins auxquelles les fonds sont utilisés plutôt que sur la façon dont l'argent est recueilli. C'est l'essence du modèle australien en vigueur depuis 2008, après la décision rendue par la Haute Cour de l'Australie dans l'affaire *Word Investments Ltd*. À ma connaissance, ce régime aide beaucoup le secteur de la bienfaisance en Australie.

The second point that, again, is derived from thinking about the same-activities-versus-purpose issue is the “own activities” or direction and control. I put those two together because I know in some submissions people have talked about removing the “own activities” requirement in the provision. In other submissions people have talked about the need to move away from the direction and control requirements. I’m not sure if anyone has ever pointed out that they’re actually one and the same thing.

It’s because the act talks about “own activities” that CRA has said the law requires it to say that where a charity is working with a non-charity, it needs to have direction and control over the funds it contributes into the project where the non-charity may have access to those funds. If they don’t have that direction and control, under the current provisions of the Income Tax Act, the charity either has to spend the money itself or it has to grant it to another registered charity.

This requirement has led to the creation of an enormous administrative burden and the drafting of complex agreements, with little evidence of any harm being prevented. It is also, in most instances, inconsistent with other government or community values that govern the circumstance.

Take two examples. One is a registered charity helping a First Nation group in Canada with farming and food sustainability. The second is a registered charity working in overseas development supporting the building and outfitting of a school in a developing community. In the first example, the current rules would require the First Nation to accept the charity’s support only if the charity had direction and control over how the funds are spent. Can you imagine today a Canadian charity saying to an Indigenous organization, “We can give you the funding, but only if you let us direct and control how that is spent”? Similarly in the overseas example, can you imagine the charity saying, “I have to own the school and everything in it”?

In both examples, if the charities did that, in my view, it would be offensive to the group they are trying to support. More important, it would not help achieve the overall charitable purpose. Unfortunately, that is basically where the CRA guidance takes it, based on interpretation of the law and the rules as they exist, particularly because the act contains the words “own activities” in the definition of charitable organization.

Mon deuxième élément est encore lié à l’opposition entre les mêmes activités et les objectifs, « ses propres activités » ou la direction et le contrôle. Je jumelle ces deux enjeux parce que je sais que dans certains mémoires, les témoins ont demandé qu’on élimine l’obligation des organismes de bienfaisance de se limiter à leurs « propres activités ». D’autres ont plutôt réclamé la suppression des exigences sur la direction et le contrôle. Je ne suis pas certaine que quelqu’un avant moi ait mentionné qu’il s’agit en fait d’une seule et même chose.

C’est parce que la loi dicte qu’un organisme doit mener ses propres activités que l’ARC affirme que la loi prescrit que quand un organisme de bienfaisance travaille avec un autre organisme, le premier doit avoir la direction et le contrôle des fonds qu’il accorde au projet si d’autres organismes peuvent y avoir accès. Si l’organisme de bienfaisance n’en a pas la direction et le contrôle, en vertu des dispositions actuelles de la Loi de l’impôt sur le revenu, il peut soit dépenser l’argent lui-même, soit le donner à un autre organisme de bienfaisance enregistré.

Cette obligation crée un énorme fardeau administratif et impose la rédaction de conventions complexes, alors qu’il y a peu de preuves que cela permette de prévenir quelque tort que ce soit. De même, dans la plupart des cas, c’est contraire aux autres valeurs gouvernementales ou communautaires qui s’appliquent en l’espèce.

Prenons deux exemples. Le premier est celui d’un organisme de bienfaisance enregistré qui vient en aide à une Première Nation, au Canada, en matière de viabilité agroalimentaire. Le deuxième est celui d’un organisme de bienfaisance enregistré qui travaille à l’étranger, en développement, afin de permettre la construction et l’approvisionnement d’une école dans une communauté en développement. Selon les règles actuelles, dans le premier exemple, la Première Nation ne devrait accepter l’aide de l’organisme de bienfaisance que si celui-ci a la direction et le contrôle des dépenses. Pouvez-vous imaginer un instant, aujourd’hui, qu’un organisme de bienfaisance canadien dise à une organisation autochtone : « Nous pouvons vous accorder du financement, mais seulement si vous nous laissez diriger et contrôler les dépenses »? De même, dans un contexte de développement international, pouvez-vous imaginer l’organisme dire : « Je dois être propriétaire de l’école et de tout ce qu’elle contient »?

Dans les deux cas, je crois que si les organismes de bienfaisance agissaient ainsi, ils insulteraient le groupe qu’ils essaient d’aider. Pire encore, cela ne l’aiderait pas à atteindre ses buts caritatifs généraux. Malheureusement, c’est la situation que créent les directives de l’ARC, selon son interprétation de la loi et des règles existantes, particulièrement parce que la loi dicte, dans la définition d’organisme de bienfaisance, qu’il doit mener lui-même ses propres activités.

One might ask: Is this necessary to protect charitable dollars? It's my submission that it's not. The Canadian charity in both instances can require reports and evidence that funding is being spent in a way that furthers the charity's purposes without exerting direction and control. In the United States, they refer to this as the expenditure responsibility test, and it works. Similarly, in the U.K., charities must provide evidence that they know the funds are spent on the projects, and they must get reports that allow them to monitor, but they don't have to have direction and control.

It's also true that requiring direction and control in these examples is counter to government policies in working with First Nations and international communities. Global Affairs Canada long ago dropped the requirement for a paternalistic structure when funding development efforts. It's time we dropped "direction and control" in the charitable space, as well. We look forward to the committee supporting that.

On the disbursement quota issue, questions have come up before the committee about the rate of disbursements for charities. When I've heard that, it occurred to me that the history of charity is relevant. You've heard from my partner Robert Hayhoe in his presentation about the developmental history of the law around politics having had an impact on where we find ourselves today. I would say that is true in this area.

The concept of endowments or contributing assets to be held in perpetuity can be found in the original discussions about charities over 400 years ago. The concept was that the charitable need to be addressed would always exist, so one wanted the funds to be held forever. Endowing funds continues to be a priority today to ensure the sustainability of charities into the future.

The current disbursement quota rate of 3.5 per cent is set at a level historically tied to a prudent rate of return on the endowments. At one time, it was set at 4.5 per cent, but it was reduced because interest rates and rates of return had dropped. Charities were having difficulty meeting a disbursement quota because the gifts they received were subject to conditions that were applicable in common law. They couldn't spend the capital; they could only spend the income.

It seems today that this question of what the exact rate of disbursements should be has to consider the history and purpose for the existing rules. If there's a change in this area, perhaps it is that the rate of disbursement could be set by regulation rather

Il y a lieu de se demander si c'est bien nécessaire pour protéger l'argent recueilli à des fins caritatives. Je ne pense pas. Dans les deux cas, l'organisme de bienfaisance canadien peut exiger des rapports et des preuves pour attester du fait que l'argent est dépensé conformément à ses fins caritatives, même s'il n'exerce pas la direction et le contrôle des dépenses. Aux États-Unis, on parle de critères de responsabilité en matière de dépenses, et cela fonctionne. De même, au Royaume-Uni, les organismes de bienfaisance doivent fournir des preuves qu'ils savent que les fonds sont bel et bien dépensés dans le cadre des projets, et ils doivent obtenir des rapports leur permettant d'en faire un suivi, mais ils n'ont pas besoin de diriger ni de contrôler les dépenses.

Il faut également dire que le fait d'exiger la direction et le contrôle, dans ces cas, serait contraire aux politiques gouvernementales sur le travail avec les Premières Nations et les communautés à l'étranger. Affaires mondiales Canada a abandonné il y a déjà longtemps l'exigence d'une structure paternaliste quand il finance des projets de développement. Il est temps de laisser tomber l'exigence de « direction et de contrôle » pour les organismes de bienfaisance aussi. Nous souhaitons que le comité appuie cette mesure.

Concernant le contingent des versements, diverses questions ont déjà été soulevées devant le comité sur les taux de versements des organismes de bienfaisance. J'ai tout de suite pensé, en les entendant, à la pertinence de l'histoire des organismes de bienfaisance. Vous avez entendu mon associé Robert Hayhoe faire un exposé sur l'histoire du droit entourant la politique pour comprendre la situation d'aujourd'hui. Je dirais que cela s'applique bien dans ce cas-ci.

L'idée que les investissements et les autres actifs doivent être perpétuellement conservés remonte aux premières discussions sur les organismes de bienfaisance tenues il y a plus de 400 ans. L'idée était que le besoin caritatif à combler existerait toujours, si bien qu'on voulait que l'organisme conserve toujours ses fonds. Les investissements demeurent une priorité aujourd'hui pour assurer la viabilité à long terme des organismes de bienfaisance.

Le taux actuel du contingent des versements de 3,5 p. 100 est un taux de rendement des investissements considéré prudent dans une perspective historique. À une certaine époque, il avait été porté à 4,5 p. 100, mais il a été rabaisé en raison de la chute des taux d'intérêts et des taux de rendement. Les organismes de bienfaisance avaient du mal à respecter ce contingent parce que les dons qu'ils recevaient étaient assujettis aux conditions applicables en common law. Ils ne pouvaient pas dépenser de capital, seulement des revenus.

Il semble aujourd'hui que le taux exact des versements devrait être établi à la lumière de l'histoire et de l'objectif des règles existantes. Si vous modifiez quoi que ce soit à cet égard, il serait peut-être bon de prévoir établir le taux des versements par

than in the statute itself. If there are variations in rates of return over time, and returns go back to 18 or 20 per cent — which I'm not hoping for, because that means interest rates will go there, but that's what they were like in the 1990s —

The Chair: None of us are hoping for that.

Ms. Manwaring: No, none of us are hoping for that, you're right. It's one way to deal with the fact that if there is a different rate of return in the future, it can be changed.

Other than that, we have to remember part of the history and the reasoning for it.

Finally, I wanted to support the positions that have been put in front of this committee about the Tax Court of Canada being the court that would hear cases with respect to revocation and registration turndowns rather than the Federal Court of Appeal. With all due respect to the Federal Court of Appeal, the problem is not the different court; the problem is that the Federal Court of Appeal applies a judicial review test that is not "is the answer right" but rather "was the answer a reasonable conclusion based on the facts." If we put this into the Tax Court, it would allow the parties to have a full hearing of the issues before the court.

I want to point to one example of a recent case. It was *Credit Counselling Services of Atlantic Canada Inc.*. This was a case that was put before the court on a revocation question. It was already a charity. The Federal Court of Appeal, when considering whether the organization was charitable, held that "preventing" poverty was not "relieving poverty."

To my mind, this is further evidence of how not having a proper hearing has led to bad law. The court looked at the activity, which was trying to help people who are about to go bankrupt find a way to deal with their credit so they didn't go bankrupt and could keep their families and homes, rather than the purpose, which was really to relieve poverty. It reminded me that we think of "relief of poverty" in the old way of handouts to the poor rather than thinking about what we can do today to relieve poverty that helps people.

Today, an excellent way to relieve poverty would be to ensure that people don't get there in the first place, if we are able to.

A long-standing feature of the common law of charity is that the notions of charity must evolve with society's views. There is not an originalist position that it should be like it always was.

règlement plutôt que dans la loi elle-même. Si les taux de rendement devaient varier beaucoup et remonter à 18 ou 20 p. 100 — ce que je ne souhaite pas, parce que cela signifierait que les taux d'intérêt augmentent aussi, mais c'est ce qui est arrivé dans les années 1990...

Le président : Personne ici ne le souhaite.

Mme Manwaring : Non, personne ne le souhaite, vous avez raison. Je le propose parce que le taux de rendement pourrait éventuellement changer et que cette formule nous permettrait de changer aussi les taux de versement.

Pour le reste, il ne faut pas oublier toute l'histoire et le raisonnement derrière cela.

Enfin, j'aimerais appuyer les positions exprimées devant le comité selon lesquelles c'est la Cour canadienne de l'impôt qui devrait entendre les affaires de révocation et de refus d'enregistrement, plutôt que la Cour d'appel fédérale. En toute déférence pour la Cour d'appel fédérale, le problème n'est pas qu'il nous faille une cour différente, mais plutôt que la Cour d'appel fédérale applique des critères de contrôle judiciaire tels qu'elle ne se demande pas si c'est la bonne réponse, mais si la réponse est une conclusion raisonnable compte tenu des faits. Si ces affaires étaient plutôt soumises à la Cour canadienne de l'impôt, les parties auraient droit à une audience en bonne et due forme du tribunal.

J'aimerais vous citer l'exemple d'une affaire récente, celle des *Credit Counselling Services of Atlantic Canada Inc.*. La question soumise au tribunal était une question de révocation. L'organisme était déjà un organisme de bienfaisance. La Cour d'appel fédérale, quand elle s'est demandé s'il s'agissait d'un organisme de bienfaisance, a conclu que la « prévention » de la pauvreté ne constituait pas un « soulagement de la pauvreté ».

À mon avis, voilà une nouvelle preuve que l'absence d'audience en bonne et due forme crée de mauvais jugements. Le tribunal s'est penché sur l'activité, qui consistait à aider des personnes au bord de la faillite à trouver une façon de gérer leurs créances de manière à ne pas faire faillite et ainsi, à garder leur famille et leur maison, plutôt qu'à atteindre formellement le but de soulagement de la pauvreté. Cela me fait penser à l'ancienne façon de voir le « soulagement de la pauvreté », qui prenait la forme de dons aux pauvres, plutôt que d'une réflexion sur tout ce que nous pouvons faire aujourd'hui pour soulager la pauvreté de manière à aider les gens.

Aujourd'hui, on estime qu'une excellente façon de soulager les gens de la pauvreté, c'est de faire en sorte qu'ils ne s'appauvrissent pas au départ, si possible.

L'une des caractéristiques de longue date de la common law sur les organismes de bienfaisance, c'est que la conception de l'organisme de bienfaisance doit évoluer avec les perceptions de

When I think of this case, it occurred to me: Would the law suggest we could only help people who are sick, that a charity can't work on how to prevent the illness in the first place? Shouldn't charities be able to have a full hearing on issues such as a refusal to register an organization that might be furthering its objectives in new ways or the revocation of a charity because it has adopted a new approach to its mission?

It's time for charities to have the ability to challenge the decisions of the regulator in a full hearing. I would suggest Tax Court is the appropriate venue. Other taxpayers go there; why not charities?

I would be pleased to take your questions on this or on anything to do with politics, if you'd like to go back to that issue as well. Thank you very much.

The Chair: Thank you both for your presentations. We will now go to questions.

I remind colleagues that we'll allow a seven-minute window for you to ask questions and get answers. Simple questions and answers would be helpful so we can get as many questions in as possible.

Senator Omidvar: Thank you. Ms. Manwaring, I feel we should get you an office here, because you are here so often.

I, for one, am pleased we are talking about other issues that are equally important. We have been consumed with nonpartisan public policy dialogue.

I have two very different questions in my seven minutes for each of you.

The issue of direction and control has not really been addressed fulsomely. I'm very pleased you brought it up. If the committee recommends lifting the process around charities working with non-charities — in most cases, it's not-for-profits — what do you think some of the unintended outcomes would be? We're always trying to find the balance.

Ms. Manwaring: The fear people have is that somehow the charity is going to give their money to some non-profit, whether it's domestically in Canada or internationally, and the money is going to go into activities that are not charitable.

la société. Il n'y a pas de position d'origine absolue selon laquelle les choses doivent toujours rester les mêmes.

Quand je pense à cette affaire, je me demande si la loi nous permettrait seulement d'aider les personnes malades, de sorte qu'un organisme de bienfaisance ne pourrait pas travailler à prévenir la maladie au départ. Les organismes de bienfaisance ne devraient-ils pas avoir droit à une audience en bonne et due forme dans un cas de refus d'enregistrement parce qu'un organisme souhaite atteindre ses objectifs de façon novatrice, ou en cas de révocation du statut de bienfaisance parce qu'un organisme a adopté une nouvelle approche pour accomplir sa mission?

Il est temps que les organismes de bienfaisance aient le pouvoir de contester les décisions de l'organisme de réglementation dans le cadre d'une audience en bonne et due forme. Je crois qu'ils devraient être entendus devant la Cour canadienne de l'impôt. D'autres contribuables comparaissent devant ce tribunal, pourquoi pas les organismes de bienfaisance?

Je serai ravie de répondre à vos questions sur ces thèmes ou sur tout ce qui touche l'activité politique, si vous souhaitez revenir à cet enjeu aussi. Merci beaucoup.

Le président : Je vous remercie tous deux de vos exposés. Passons maintenant aux questions.

Je rappelle à mes collègues que nous vous accordons sept minutes pour les questions et les réponses. Il est toujours judicieux de garder les questions et les réponses simples pour que nous puissions poser le plus de questions possible.

La sénatrice Omidvar : Merci. Madame Manwaring, je pense que vous devriez avoir un bureau ici, parce que vous êtes ici très souvent.

Je suis la première à me réjouir du fait qu'on aborde d'autres enjeux tout aussi importants que les activités politiques. Nous sommes accaparés par le dialogue sur la politique publique non partisane.

J'ai deux questions très différentes à poser à chacun d'entre vous pendant mes sept minutes.

La question de la direction et du contrôle n'a pas vraiment été abordée en profondeur. Je suis très heureuse que vous la souleviez. Si le comité recommandait de revoir le processus qui entoure le travail des organismes de bienfaisance avec d'autres types d'organismes — la plupart du temps des organismes à but non lucratif —, quelles pourraient en être les conséquences involontaires, d'après vous? Nous essayons toujours de trouver un équilibre.

Mme Manwaring : La crainte qu'ont certains, c'est que l'organisme de bienfaisance donne son argent à un quelconque organisme à but non lucratif, au Canada ou à l'étranger, puis que l'argent serve à financer des activités sans but caritatif.

My experience with the way it works is that it is not anymore likely going to happen without the current rules than it would if under the current rules. If somebody in Canada or elsewhere wants to take the money and do something inappropriate with it, they could do it today, even the direction and control, because it's so hard to find.

Changing the rule would open up the flexibility and remove assets devoted to administration, books, records and record keeping and allow the charities to be more innovative about how they work and implement their programming with third parties. It would empower third parties to be in charge of projects but providing reporting. The types of agreements are very similar to other types of grant agreements that a charity would give to another charity. It would require reporting. It would require diligence, they could be funded in instalments. It would ensure the organizations were able to take control and learn about the project itself.

It would enable a lot more work, and perhaps a lot more than we can even anticipate than is under the current provision.

Senator Omidvar: Is it correct to assume that charities in the main have agency agreements that give them direction and control with only not-for-profits or do they, at times, in your experience, venture outside the space and contract with a research institute or even a public interest newspaper?

Ms. Manwaring: There are all sorts of different arrangements. Charities have been known to hire for profits as their agent to do something. It's not limited. If you are hiring another organization as an agent, you can hire an individual, an advocacy group, and they end up doing that work on your behalf. It has to be charitable work. It is very consistent with the expenditure responsibility type test. If you are going to hire someone to further your charitable purpose, we require the concept that somehow the charity is controlling it.

I would hesitate to guess — I know this because I have so many clients who do it — that in many instances, it's difficult to do that. You have the agreements in place but the organization on the ground has to be able to make decisions and make sure the project is running.

You have it in place today, but it's not really that effective. The expenditure responsibility would be truer to how organizations are working.

Selon mon expérience, ce ne serait pas plus probable sans les règles actuelles que sous leur régime. Si quelqu'un au Canada ou ailleurs voulait prendre cet argent pour faire quelque chose d'inapproprié, il pourrait déjà le faire, malgré les dispositions sur la direction et le contrôle, parce que c'est très difficile à retracer.

La modification des règles accroîtrait la marge de manœuvre et permettrait d'éliminer les actifs consacrés à l'administration et à la tenue de dossiers. Les organismes de bienfaisance pourraient alors trouver des façons plus novatrices de travailler et de déployer leurs programmes avec de tierces parties. Les tierces parties pourraient devenir responsables des projets, à la condition de produire des rapports. Ce genre d'entente serait très semblable aux conventions qu'un organisme de bienfaisance signe lorsqu'il accorde une subvention à un autre organisme de bienfaisance. Il y aurait des exigences de rapport. Les parties devraient faire preuve de diligence, et le financement pourrait parvenir par versements. De cette façon, les organisations pourraient exercer un contrôle et être informées du projet lui-même.

Cela permettrait d'en faire beaucoup plus, peut-être même beaucoup plus que nous ne pouvons l'imaginer dans le contexte actuel.

La sénatrice Omidvar : Serait-il juste de présumer que dans l'ensemble, les organismes de bienfaisance signent des conventions qui leur assurent la direction et le contrôle des dépenses seulement avec des organismes à but non lucratif ou leur arrive-t-il parfois, selon votre expérience, de s'aventurer hors de cet espace et de conclure des contrats avec des instituts de recherche ou même des journaux d'intérêt public, par exemple?

Mme Manwaring : Il y a toutes sortes d'ententes possibles. On sait qu'il y a des organismes de bienfaisance qui engagent des sociétés à but lucratif pour faire certaines choses. Ils ne sont pas limités. S'ils retiennent les services d'une autre organisation, ils peuvent embaucher une personne ou un groupe de défense, qui fera le travail visé pour eux. Il doit s'agir d'activités de bienfaisance. C'est très conforme aux critères de responsabilité en matière de dépenses. Si un organisme embauche quelqu'un pour mener ses activités de bienfaisance, nous exigeons que l'organisme de bienfaisance exerce le contrôle des dépenses d'une manière ou d'une autre.

J'hésite à m'avancer. Je le sais, parce que j'ai tellement de clients qui le font. Dans bien des cas, c'est compliqué. Il y a des conventions en place, mais l'organisation sur le terrain doit pouvoir prendre des décisions et assurer le bon fonctionnement du projet.

Ce genre de convention existe déjà aujourd'hui, mais ce n'est pas vraiment efficace. La responsabilité en matière de dépenses serait mieux adaptée à la façon dont les organisations travaillent.

Senator Omidvar: Thank you. I may come back to that in the second round.

Mr. Moore, thank you for your presentation. I know of your work for some 15 plus years. You said something, and I wanted to remind all of us that this is a committee focused on charities and not-for-profits, although I fear not-for-profits consistently get short shrift here though we have addressed that. You said we should focus on how processes could be streamlined. Perhaps you could be a little more illustrative of that recommendation to us, keeping in mind the burden on reporting a case that is both on charities and not-for-profits? What are some of the details you'd like us to look at?

Mr. Moore: On the matter of funding, funding agreements and the like. As we know, there was a blue ribbon panel some years ago that made a number of recommendations, some of which were adopted on government to streamline the grant and contributions process. I still hear complaints about that from some of the groups I deal with. There is a lot of both details in the applications and forms that are different from any other type of form they have had. There is a movement in the non-profit and charitable sector to try to get standardization of all sorts of reporting forms so they are not having to do them in different ways. That is one example.

If you have ever had to respond to any sort of government request for proposals, whether it be a procurement or service matter, I've long ago become convinced the people who write these RFPs have never had to respond to one. And as a result, it is drafting RFPs by committee where everybody puts in a wish list and they become virtually unmanageable. It is a huge discouragement for groups to do that.

I'm not saying there is necessarily a legislative remedy. I think it would help in the longer term to have a body such as the Senate make some specific recommendations about streamlining process able applications and making reporting systems easier.

I do cite another example at the end of my presentation about yet another reporting requirement that particularly small non-profits may have to face, and that is if they change the Lobbying Act requirements so that virtually all charities in Canada have to register under the act if they have almost any contact with government. That would be an unnecessary burden. It may not be within the mandate of this committee, but as senators that act is

La sénatrice Omidvar : Merci. J'y reviendrai peut-être au second tour.

Monsieur Moore, je vous remercie de votre déclaration. Je suis au courant de ce que vous faites depuis au moins 15 ans. Vous avez dit une chose en particulier, et je souhaite nous rappeler à tous que ce comité se concentre sur les organismes de bienfaisance et les organismes à but non lucratif, bien que j'aie l'impression que les organismes à but non lucratif sont toujours un peu laissés pour compte, même si nous en parlons. Vous avez dit que nous devrions nous concentrer sur la façon de simplifier les processus. Vous pouvez peut-être préciser un peu ce que signifie cette recommandation, en gardant en tête qu'il faut que vos exemples s'appliquent à la fois aux organismes de bienfaisance et aux organismes à but non lucratif. Sur quels détails voudriez-vous que nous nous penchions en particulier?

M. Moore : En ce qui concerne le financement, les ententes de financement, et cetera, comme nous le savons, il y a quelques années, un groupe d'experts a formulé quelques recommandations et certaines d'entre elles ont été adoptées par le gouvernement pour simplifier le processus de subventions et de contributions. J'entends encore des plaintes à ce sujet de la part de certains des groupes avec lesquels je travaille. En effet, les demandes et les formulaires contiennent de nombreux détails qui sont différents de tout autre type de formulaires qu'ils ont eu à utiliser. Un mouvement a été créé dans le secteur des organismes sans but lucratif et des organismes de bienfaisance pour tenter d'uniformiser tous ces formulaires de déclaration, afin qu'ils n'aient pas à les remplir de différentes façons. C'est un exemple parmi d'autres.

Si vous avez déjà eu à répondre à une demande de propositions par le gouvernement, que ce soit pour l'approvisionnement ou des services — il y a longtemps que je suis convaincu que les personnes qui rédigent ces demandes de propositions n'ont jamais eu à y répondre. Et par conséquent, les demandes de propositions se font au sein d'un comité et tous les membres proposent une liste de souhaits et cela devient pratiquement impossible à gérer. Ce processus décourage beaucoup les groupes.

Je ne dis pas qu'il existe nécessairement une solution par voie législative. Mais je pense qu'à long terme, il serait utile qu'un organisme comme le Sénat formule des recommandations précises sur la simplification des demandes et des systèmes de rapports.

À la fin de ma présentation, je cite un autre exemple d'une exigence en matière de rapports à laquelle les petits organismes sans but lucratif pourraient avoir à faire face, c'est-à-dire si on modifie les exigences prévues dans la Loi sur le lobbying pour obliger pratiquement tous les organismes de bienfaisance du Canada à s'enregistrer en vertu de cette loi s'ils ont des contacts avec le gouvernement, aussi limités soient-ils. Ce serait

probably going to come before you and it's up for renewal at some point in the Senate at large.

There are a number of those things. I find it everywhere; it's not just dealing with governments. Dealing with large organizations, large corporations, the amount of process that people are subjected to is a discouragement to involvement. It's a discouragement from compliance. It's an encouragement to go around the edges and none of that is good public policy.

Is there something this particular committee can do, aside from the moral suasion you could offer in recommendations? I don't have any particularly legislative suggestions. Again, it's a problem that goes far beyond the charitable and non-profit sector.

Senator R. Black: Do you have any ideas from other jurisdictions? At the end of that last conversation, you talked about not having any legislative ideas. Do you see anything happening out there in another jurisdiction that we might reference or follow?

Mr. Moore: One that I did mention is that there are some provinces — I believe Alberta is one of them, and I was talking to an Alberta lawyer behind me here who said it might be slightly different from my understanding — are exempt from lobbyist registration requirements, for example, charities or non-commercial NGOs. A non-commercial NGO would be one that did not have as part of it a business membership.

That would ease the pain, although I do note there is a trade-off on transparency. One other principle we talk about in the charitable sector is need for transparency in our actions. Lobbying law provides one of those.

What other changes, what other jurisdictions? Again, it's not just government. You would hope that other funders, and many NGOs and charities receive their funding from foundations. Some of their application and reporting processes are also very onerous.

I just finished doing some work with a Portuguese foundation; the request for proposals is three pages. They wanted a proposal of five pages. There was not any of the financial reporting information for NGOs and charities. Some organizations are doing that, streamlining it, trying to deal more in principles than in detailed regulations.

un fardeau inutile. Cela ne fait peut-être pas partie du mandat du comité, mais à titre de sénateurs, vous serez probablement saisis de cette loi, car son renouvellement devra faire l'objet d'un examen au Sénat à un moment donné.

Il y a donc plusieurs exemples de ce genre. Ils sont partout, car ce n'est pas seulement lorsqu'on fait affaire avec les gouvernements. Lorsqu'il faut traiter avec les grands organismes et les grandes entreprises, la quantité de processus auxquels les gens sont soumis est décourageante. Cela nuit également à la conformité. On encourage plutôt les gens à contourner ces processus et rien de tout cela ne représente une bonne politique publique.

Votre comité peut-il faire quelque chose d'autre qu'offrir une persuasion morale dans ses recommandations? Je n'ai pas de suggestions à formuler sur le plan législatif. Encore une fois, c'est un problème qui a des répercussions bien au-delà du secteur des organismes de bienfaisance et sans but lucratif.

Le sénateur R. Black : Avez-vous des idées qui viennent d'autres États? À la fin de la dernière intervention, vous avez dit que vous n'aviez pas d'idées sur le plan législatif. Avez-vous observé d'autres initiatives utilisées par d'autres États que nous pourrions imiter ou dont nous pourrions nous inspirer?

M. Moore : J'ai notamment mentionné que quelques provinces — je crois que l'Alberta est l'une d'entre elles, et je parlais à un avocat de l'Alberta qui se trouve derrière moi et qui m'a dit que cela pourrait être un peu différent de l'idée que je me suis faite — sont exemptées des exigences relatives à l'enregistrement des lobbyistes, par exemple pour les organismes de bienfaisance ou les ONG non commerciales. Une ONG non commerciale serait une ONG qui n'a pas de membres du milieu des affaires.

Cela faciliterait les choses, même si je tiens à souligner que cela se ferait aux dépens de la transparence. Dans le secteur des organismes de bienfaisance, on parle aussi de la nécessité de faire preuve de transparence dans les activités. La Loi sur le lobbying couvre ce principe.

Quels autres changements, quels autres États? Encore une fois, cela ne revient pas seulement au gouvernement. On espère que d'autres bailleurs de fonds le feront — et un grand nombre d'ONG et d'organismes de bienfaisance reçoivent leur fonds de fondations. Certains de leurs processus de demandes et de rapports sont aussi très coûteux.

Je viens tout juste de terminer des travaux avec une fondation portugaise et sa demande de propositions a trois pages. L'organisme voulait une proposition de cinq pages. Il n'y avait pas d'information sur les rapports financiers des ONG et des organismes de bienfaisance. Certaines organisations tentent de simplifier le processus et de fonctionner avec des principes plutôt qu'avec des règlements détaillés.

Senator R. Black: I have another question for Ms. Manwaring. Thanks for your explanations around the four areas that you spoke about. Would there be sub groups of charities that would benefit more from those changes that you are suggesting or less? Are there groups out there that would find this very good or, vice versa, very bad?

Ms. Manwaring: I think generally, we have two general categories of charity, which is the funders, the foundations and then the doers. The concept of being able to generate revenue from programming and devote it to charitable purpose could help all the doers, some more than others just because of the nature of what you are doing. If you are a settlement organization that has a training program and you're training people to work in kitchens and you can have a catering operation that supports it, you are more likely going to use that than others.

Certainly all of them could use it.

Similarly, working with the non-charities. We very much see this in the international development world. They are working with charities in other parts of the world, but because they are not registered in Canada, they are still considered by our system to be non-qualified donees, which is the language we use. That would be a group that would benefit. Organizations working with First Nations and other types of non-profits that are doing community work in Canada who aren't qualified donees would also benefit. It is really across the board.

The disbursement quota rates are more on the foundation side rather than on the other. They all have to meet a disbursement quota. The Tax Court would be across the board.

Senator Duffy: Thank you both for sharing your expertise.

Going back to basics, one of the issues we first heard when we began these hearings was the concern about the decline in the number of charity donors in Canada. As the boomers age, the increasing demand for services provided by charities and non-profits by an aging population.

Do you have any ideas about how to go about reversing that trend? How do we get young people more interested? They are connected socially.

Le sénateur R. Black : J'ai une autre question pour Mme Manwaring. Je vous remercie de votre explication sur les quatre catégories dont vous avez parlé. Certains sous-groupes d'organismes de bienfaisance profiteraient-ils davantage des changements que vous suggérez ou en profiteraient-ils moins? Y a-t-il des groupes qui trouveraient que ce sont de très bons changements ou, au contraire, de très mauvais changements?

Mme Manwaring : Je crois que nous avons deux grandes catégories d'organismes de bienfaisance, c'est-à-dire les bailleurs de fonds, ou les fondations, et les exécutants. Le processus qui consiste à générer des revenus à partir de programmes et d'utiliser ces revenus à des fins charitables pourrait aider les organismes exécutants, et certains plus que d'autres, tout simplement en raison de la nature de leurs activités. Par exemple, si vous êtes un organisme de réinstallation qui offre un programme de formation dans lequel vous formez des gens pour travailler dans les cuisines et que vous pouvez aussi avoir un service de traiteur qui appuie vos activités, vous serez plus susceptibles d'utiliser ce service que d'autres.

Ils pourraient certainement tous utiliser cela.

Cela fonctionne d'une manière semblable pour les organismes à but lucratif. Nous voyons souvent cela dans le milieu du développement international. Les organismes de ce secteur travaillent avec des organismes de bienfaisance dans d'autres régions du monde, mais étant donné qu'ils ne sont pas enregistrés au Canada, notre système considère toujours qu'il s'agit de donateurs non reconnus — c'est la terminologie que nous utilisons. Ce groupe pourrait profiter de ce changement. Les organismes qui travaillent avec les Premières Nations et d'autres types d'organismes à but non lucratif qui mènent des activités à l'échelle communautaire au Canada et qui ne sont pas des donateurs reconnus pourraient également en profiter. On en profiterait en général un peu partout.

Les taux de contingent des versements est plus élevé pour les fondations que pour les autres. En effet, elles doivent toutes remplir un contingent des versements. La Cour de l'impôt s'appliquerait partout.

Le sénateur Duffy : J'aimerais remercier les deux témoins de nous faire profiter de leur expertise.

Pour revenir aux fondements, l'un des enjeux dont nous avons entendu parler au début de nos audiences concernait la diminution du nombre de donateurs aux organismes de bienfaisance au Canada. Avec le vieillissement de la génération du baby-boom, la demande des services offerts par les organismes de bienfaisance et sans but lucratif augmentera.

Avez-vous des idées sur la façon d'inverser cette tendance? Comment intéresser davantage les jeunes? Ils sont très connectés socialement.

Mr. Moore, you talked about social media. I tend to agree with you, that as someone who gets a lot of email — all senators get a lot of email — you kind of wonder sometimes is there a real person behind it or is it some kids somewhere generating all of this spam?

It seems to me that the prevalence of these devices creates an opportunity. How do we get that generation interested?

Ms. Manwaring: I'll tackle that. When the tragic bus crash in Humboldt happened, in a matter of less than a month, almost \$16 million was raised, with no tax incentives attached to it. That was crowdfunding; it was not a charity.

I raise that because it may be that the modernization and the work you are doing to help modernize the rules to help charities to be a little more flexible, to do things light slightly differently. To help with the social finance and social innovation task force was sort of a little bit separated from the charities discussion. I think young people want to see things being done a little differently.

I believe there is still interest. It may be the way they are giving to organizations is different. I think having greater flexibility — I did a lot of advising through some of the innovation hubs for young people wanting to start community-type or public-benefit-type activities. They have the sense that the charity rules are from the 1600s — which they originally were — and they resisted. They start doing things differently.

I don't want to lose what is important about charity, because charity is fundamentally about helping our communities and people. We want to keep the right constraints around it to ensure that it doesn't get taken advantage of inappropriately, but by allowing them to be more innovative, we will see a difference as that goes forward.

The Chair: I go back to Senator Omidvar's introduction earlier when she talked about charities and non-profits, that non-profits were getting the short shrift here.

The other aspect of this committee's responsibilities is analyzing the volunteer aspect. This is a very important question. How do we now interpret the changing attitude of young people?

Monsieur Moore, vous avez parlé des médias sociaux. J'ai tendance à être d'accord avec vous, c'est-à-dire qu'une personne qui reçoit de nombreux courriels — tous les sénateurs reçoivent de nombreux courriels —, finit par se demander s'il y a vraiment quelqu'un qui écrit ces courriels ou si ce sont seulement des pourriels générés par des enfants quelque part.

Il me semble que la prévalence de ces appareils représente une occasion à saisir. Comment pouvons-nous convaincre cette génération de participer?

Mme Manwaring : J'aimerais répondre à cette question. Lorsque le tragique accident d'autobus à Humboldt est arrivé, près de 16 millions de dollars ont été recueillis en moins d'un mois, sans aucun incitatif fiscal. C'était du financement collectif; ce n'était pas une œuvre de bienfaisance.

Je soulève ce point, car il est possible que ce soit la modernisation et le travail que vous faites pour aider à moderniser les règles en vue d'aider les organismes de bienfaisance à faire preuve d'un peu plus de souplesse, à faire les choses différemment. Le groupe de travail sur le financement social et l'innovation sociale a été un peu exclu de la discussion sur les organismes de bienfaisance. Je crois que les jeunes veulent qu'on modifie un peu la façon de fonctionner.

Je crois qu'il y a toujours un intérêt à cet égard. Il se peut que la façon dont on donne aux organismes soit différente. Je crois qu'une plus grande souplesse — j'ai souvent conseillé des centres d'innovation pour les jeunes qui veulent lancer des activités d'intérêt communautaire ou public. Ils ont l'impression que les règles régissant le secteur de la bienfaisance datent des années 1600 — et c'est l'époque à laquelle elles ont commencé — et ils résistent. Ils commencent à faire les choses différemment.

Je ne veux pas que nous perdions les éléments importants du secteur des organismes de bienfaisance, car ces derniers servent fondamentalement à aider nos collectivités et notre population. Nous voulons nous assurer de les encadrer de façon appropriée pour éviter la mauvaise utilisation des fonds, mais si nous leur permettons de faire preuve de plus d'innovation, nous verrons une différence avec le temps.

Le président : J'aimerais revenir au commentaire de la sénatrice Omidvar, lorsqu'elle a parlé des organismes de bienfaisance et sans but lucratif et qu'elle a dit que les organismes sans but lucratif étaient laissés-pour-compte dans ce cas-ci.

Dans le cadre de ses responsabilités, notre comité doit également analyser la question des bénévoles. C'est une question très importante. Comment pouvons-nous interpréter le changement d'attitude chez les jeunes?

The Humboldt disaster is a prime example. That was a lot of money raised in a short period of time with no structure, other than the fact that there was structure because it came into one —

Ms. Manwaring: It came into one place.

The Chair: How do we respond to that in a general sense across the board? It will happen in other communities.

Ms. Manwaring: What is interesting about Humboldt is that Saskatchewan is the only province that adopted a statute that has rules and constraints around what would happen with that money once it was raised. In all the other provinces, there is no legal framework to do that.

They passed it in 2014, before the Uniform Law Conference of Canada had recommended a public appeals statute, that every province should adopt it across the board so there would be some kinds of controls around the expenditure of those monies. Saskatchewan is the only province that adopted it. That's just an aside.

Senator Duffy: I want to make a note of that. What is it called?

Ms. Manwaring: I think it's called the Public Appeals Act. I will send that legislation through Kevin.

Senator Duffy: Because charities are under the provinces, it would have been enacted by all of the provinces.

Ms. Manwaring: It didn't, actually, because charitable property is. It doesn't apply to that kind of crowdfunding by a registered charity because we have the Income Tax Act and the rules for registered charities. It applies to crowdfunding for informal public appeals for non-charities.

I didn't know. Someone had consulted with me about what to do with all the money, and then I found out Saskatchewan had it. That's why the court in Saskatchewan is dealing the distribution of those funds.

There are mechanisms out there, but how you engage a younger population in contributing to the sector and being involved is a question that is not one that we can answer through legislation. It's a community question of how do we talk about this type of thing?

The Chair: The world continues to change.

Ms. Manwaring: Exactly.

La catastrophe qui s'est produite à Humboldt est un excellent exemple. On a amassé beaucoup d'argent en peu de temps sans structure, à part le fait qu'il y avait une structure, car c'était dans...

Mme Manwaring : C'était dans un seul endroit.

Le président : Comment réagissons-nous à cela de façon générale? Cela se produira dans d'autres collectivités.

Mme Manwaring : Ce qui est intéressant dans le cas de Humboldt, c'est que la Saskatchewan est la seule province qui a adopté une loi qui contient des règlements qui encadrent l'utilisation des fonds amassés. Les autres provinces n'ont aucun cadre législatif à cet égard.

La province a adopté cette loi en 2014, avant que la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada n'ait recommandé que toutes les provinces adoptent une loi sur les appels publics pour qu'il existe un certain type de contrôle sur l'utilisation de ces fonds. La Saskatchewan est la seule province à l'avoir adoptée. Je tenais seulement à le préciser.

Le sénateur Duffy : J'aimerais prendre cela en note. Comment s'appelle cette loi?

Mme Manwaring : Je crois qu'il s'agit de la Loi uniforme sur les appels informels aux dons du public. Je vais l'envoyer à Kevin.

Le sénateur Duffy : Étant donné que les organismes de bienfaisance relèvent des provinces, cette loi serait mise en œuvre par toutes les provinces.

Mme Manwaring : En fait, ce n'est pas ce qui s'est produit, car ce sont les biens destinés à des fins de bienfaisance. Cela ne s'applique pas à ce type de financement collectif organisé par un organisme de bienfaisance enregistré, car nous avons la Loi de l'impôt sur le revenu et les règles applicables aux organismes de bienfaisance enregistrés. Cela s'applique au financement collectif pour les appels publics informels pour les organismes autres que les organismes de bienfaisance.

Je ne le savais pas. Quelqu'un m'avait consulté sur ce qu'il fallait faire avec tout cet argent, et j'ai ensuite appris que la Saskatchewan avait adopté cette loi. C'est la raison pour laquelle le tribunal s'occupe de la répartition de ces fonds dans cette province.

Il existe des mécanismes, mais comment convaincre les jeunes de participer et de contribuer au secteur est une question à laquelle nous ne pouvons pas répondre par l'entremise d'une législation. La communauté doit se demander comment aborder ce sujet.

Le président : Le monde continue de changer.

Mme Manwaring : Exactement.

The Chair: There was a time when young people got involved in things. It became a social thing besides doing good for the community. It's the same as involvement in politics. It was a fun thing to do. Many times relationships and friendships were built up for a lifetime involved in charitable or in political work.

Ms. Manwaring: I think that still happens, because I see it through some of the innovation places where young people come together and put apps together and do this to help their community. We don't see it in the same way. I can't answer what it is we have to capture, but I agree with you.

Senator Duffy: Another issue that is in the background in the news and something we are going to have to deal with at some point is the conversion of newspapers to charities. What is that going to do to the charitable sector? How much money will that soak up from other worthwhile endeavours? Is there enough cash to go around? What kinds of rules and/or regulations do we need to deal with this new development?

Ms. Manwaring: I'm happy to comment. I was in a meeting recently. There were some Americans who were further ahead in this area. They have already started funding through IRS 501(c)(3)s. It's public, independent, fact-based, non-profit journalism.

This woman made a very compelling argument for the public benefit of that kind of reporting. It's considered public benefit.

The Chair: NPR?

Ms. Manwaring: NPR is one. She was from a group that was for non-profit journalism. It's an association. I don't necessarily think it will draw people interested in international development away from doing that. It's hard to know. I think to the extent that if you think of news as having a public benefit as long as it's non-partisan, independent and fact-based, then you could see how communities might want to support that in the future if we are losing the ability to provide that in a for-profit model. Not because news is any less valuable, but because the medium through which it is produced is too expensive or doesn't work anymore. Now we have a different dynamic in which to provide it.

Senator Duffy: The CBC would argue they are moving into that space. We've heard various people in print complain that in fact the CBC has hired print reporters who have been laid off, opinion columnists and so on. The CBC has expanded its mandate beyond broadcasting to, in effect, become a newspaper on a tablet. I think it was probably Post Media, someone had an

Le président : Autrefois, les jeunes participaient à toutes ces choses. C'était une activité sociale en plus d'aider la communauté. C'était la même chose pour l'engagement politique. C'était une activité agréable. De nombreuses relations et amitiés se sont nourries de la participation à des activités de bienfaisance ou de l'engagement politique pendant toute une vie.

Mme Manwaring : Je crois que cela se produit toujours, car j'observe cela dans certains centres d'innovation où les jeunes se rassemblent et inventent des applications pour aider leur collectivité. Nous ne voyons pas les choses de la même façon. Je ne sais pas ce que nous devons saisir, mais je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Duffy : Un autre enjeu qui se trouve à l'arrière-plan des nouvelles et dont nous devons nous occuper à un certain moment concerne la transformation de journaux en organismes de bienfaisance. Comment cela affectera-t-il le secteur de la bienfaisance? Combien d'argent cela enlèvera-t-il à d'autres activités utiles? Y a-t-il suffisamment d'argent pour tout le monde? De quels types de règles ou de règlements avons-nous besoin pour faire face à ce nouveau développement?

Mme Manwaring : Je serais heureuse de répondre à cette question. J'ai récemment participé à une réunion à laquelle se trouvaient des Américains qui sont plus avancés dans ce domaine. Ils avaient déjà commencé le financement en se servant de l'exemption d'impôt prévue dans l'alinéa 501(c)(3)s du Service interne du revenu des États-Unis. C'est du journalisme public, indépendant, fondé sur les faits et à but non lucratif.

Une femme a présenté un argument très convaincant sur l'intérêt public de ce type de journalisme. On considère qu'il s'agit d'un bienfait d'intérêt public.

Le président : NPR?

Mme Manwaring : NPR est l'un d'entre eux. Elle venait d'un groupe de journalisme à but non lucratif. C'est une association. Je ne pense pas nécessairement que cela détournera les gens qui s'intéressent au développement international de cette voie. C'est difficile à déterminer. Dans la mesure où l'on juge que les nouvelles sont d'intérêt public tant qu'elles sont impartiales, indépendantes et fondées sur des faits, on pourrait comprendre comment des collectives pourraient vouloir les appuyer si nous perdons la capacité d'offrir cela dans un modèle à but lucratif. Non pas parce que les nouvelles ont moins de valeur, mais parce que la plateforme par laquelle elles sont produites est trop chère ou ne fonctionne plus. Nous avons maintenant un autre moyen d'offrir cela.

Le sénateur Duffy : CBC/Radio-Canada pourrait faire valoir qu'elle arrive dans ce milieu. Nous avons entendu divers intervenants de la presse écrite se plaindre qu'en fait, CBC/Radio-Canada a embauché des journalistes de la presse écrite qui ont été mis à pied, des chroniqueurs d'opinion, et cetera. CBC/Radio-Canada a élargi son mandat au-delà de la radiodiffusion

op-ed in the last week saying: Stop eating our lunch because you are already subsidized.

Are the current rules sufficient to deal with these developments?

Mr. Moore: I would think you are going to have some sort of new rules. If you look at what I call the argument industry, which is newspapers to a certain extent, advocacy organizations, people who are competing to influence public opinion and public policy, that too is changing very rapidly with technology, which we are all familiar with. My guess is there will be serious efforts made to create non-profit, whether they're fact-based is another thing, other media to engage in these debates. I think you are probably going to see a profusion of them not from the usual suspects in the centre left but you'll see some from the right as well. At some point I think there needs to be criteria. I have no idea whether the government has that in their current thinking. There needs to be some additional guidelines or principles established to make sure that doesn't get out of control.

One other point you made, senator, about the decline of donations — and again your research people are probably more than top of this than I am — but I recall in my reading a while ago when I was researching another matter that there's something of a correlation between the decline in charitable donations and the decline of attendance in the churches and organized religion. Is something going to replace that? I find one of the things that's replacing it is not so much charities but social enterprises, whose objective is to do things that some charities if it was considered a charitable purpose would try and achieve. They are trying to do it through the vehicle of social enterprise, not necessarily not-for-profit, not necessarily charities. If you look at any of the innovation centres that exist, the MaRS Centre in Toronto or some of the hubs, one the biggest areas of activity they have are social enterprises. I dealt with six of them in Montreal a while ago encouraging a wide range of things that you would think would be interesting ventures for charities. It's not charities that are doing it, it's social enterprises. They are trying to generate contributions, not necessarily charitable contributions, to finance these things. It's another one of changes happening out there.

Senator Duffy: Is this because the rules are so strict, charities don't move or innovate. They feel hamstrung?

pour devenir un journal sur une tablette électronique. La semaine dernière, une personne a écrit une lettre d'opinion — je crois que c'était dans Post Media —, dans laquelle elle disait à la société d'arrêter de lui enlever son moyen de subsistance, car elle est déjà subventionnée.

Les règlements actuels suffiront-ils pour faire face à cette situation?

M. Moore : Je pense qu'il faudra prendre de nouveaux règlements. Lorsqu'il s'agit de ce que j'appelle l'industrie de l'argumentation, c'est-à-dire les journaux dans une certaine mesure, les organismes de revendication, les gens qui se font concurrence pour influencer l'opinion publique et les politiques publiques, ce milieu change aussi très rapidement avec la technologie, et nous le savons tous. À mon avis, de gros efforts seront déployés pour créer d'autres médias sans but lucratif — mais on ne sait pas s'ils seront fondés sur des faits ou non — pour participer à ces débats. Je pense qu'on en verra probablement beaucoup, pas chez les acteurs habituels de la politique de centre-gauche, mais plutôt chez la droite. À un moment donné, je pense qu'il faut établir des critères. Je ne sais pas si le gouvernement y pense en ce moment. Il faut établir d'autres lignes directrices ou d'autres principes pour s'assurer que la situation ne devienne pas incontrôlable.

En ce qui concerne un autre point que vous avez soulevé, sénateur, au sujet de la baisse des dons — et encore une fois, vos chercheurs en savent probablement beaucoup plus que moi sur le sujet —, je me souviens d'avoir lu, dans les recherches que j'ai menées il y a quelque temps qu'il y a une corrélation entre la baisse des dons de bienfaisance et la baisse dans la fréquentation des églises et l'adhésion aux religions organisées. Est-ce que quelque chose remplacera ces activités? Je pense que la réponse n'est pas tant les organismes de bienfaisance que les entreprises sociales, dont l'objectif est de faire des choses que certains organismes de bienfaisance, si ces choses étaient considérées comme étant des œuvres de bienfaisance, tenteraient d'accomplir. Les gens tentent donc d'accomplir ces choses par l'entremise d'une entreprise sociale pas nécessairement à but non lucratif et pas nécessairement à des fins de bienfaisance. Par exemple, l'un des plus grands domaines d'activités de centres d'innovation comme le MaRS Centre à Toronto ou de certains autres centres est celui des entreprises sociales. J'ai fait affaire avec six d'entre elles à Montréal il y a quelque temps pour faire la promotion d'un large éventail d'activités qui auraient dû intéresser les organismes de bienfaisance. Mais elles ne sont pas menées par des organismes de bienfaisance; elles sont menées par des entreprises sociales. Ces entreprises tentent de générer des dons, et pas nécessairement des dons à des fins de bienfaisance, pour financer ces activités. C'est un autre changement qu'on peut observer.

Le sénateur Duffy : Est-ce parce que les règles sont si strictes que les organismes de bienfaisance ne changent pas ou n'innovent pas? Se sentent-ils paralysés?

Mr. Moore: I get asked a lot by organizations that are advocacy groups that want to become charities. They say, “Should we become a charity?” My first bit of advice is, “Talk to a charity lawyer about that.” Second, “It’s expensive and time-consuming.” A lot of our organizations, when they hear about what is involved in applying for, getting it and then they choose a different model. Susan is probably a better person to answer that.

Ms. Manwaring: A lot of social enterprises are run by charities. The term “social enterprise” doesn’t really have a definition. As Sean says, it’s all across the spectrum but there are a lot of social enterprises in charities. I think it really depends on what they are doing.

Senator Omidvar: I will stick with Mr. Moore and then a question to Ms. Manwaring.

Mr. Moore, I’m going to stick with reporting and your suggestion that we should put some heft behind making life a little simpler for charities and not-for-profits. We have heard a recommendation here that in fact there should be some kind of cap on the amount of reporting you are required to do if you are a small charity versus the University of Toronto Foundation. At this point it’s all the same. What do you make of that recommendation?

Mr. Moore: I think size matters. It’s something like that. The complexity of the financial arrangements for some of these organizations should be a factor. I’m not saying there shouldn’t be any reporting requirements. When you look at what some jurisdictions have done on tax returns where the tax returns are much simpler. I’m not talking about charities so much as generally. Again, when we talk about reporting the thing I hear a lot of complaints about is when you get money, not just from government sometimes from foundations, that the volume of information they need to provide, the form of the information required virtually requires a lot of attention by a financial professional, an accountant, to do that, where if they could have just more general information provided it would be a lot easier.

Now how does that match with new standards of accountability? That is part of the problem. The new concepts and standards of accountability and transparency, which are in and of themselves worthy objectives, have complicated this. I can’t give you any particular examples of, I wish I did, I wish I

M. Moore : Les organisations qui sont des groupes de défense qui veulent devenir des organismes de bienfaisance me posent beaucoup de questions. Elles me demandent : « Devrions-nous devenir un organisme de bienfaisance? » La première chose que je leur dis, c’est de se trouver un avocat qui se spécialise dans ce type d’organisme, et je prends soin d’ajouter que ça coûte cher et que ça prend du temps. Lorsqu’elles découvrent tout ce qu’implique la présentation d’une demande à cet effet, beaucoup d’organismes choisissent un autre modèle. Susan est probablement mieux placée que moi pour répondre à cette question.

Mme Manwaring : Beaucoup d’entreprises à fonction sociale sont gérées par des organismes de bienfaisance. Le terme « entreprise à fonction sociale » n’a pas vraiment de définition. Comme le dit Sean, ces entreprises ont une foule de déclinaisons, mais disons que beaucoup d’entre elles œuvrent dans la bienfaisance. Je pense que cela dépend vraiment de ce qu’elles font.

La sénatrice Omidvar : Je vais poursuivre avec M. Moore, puis j’aurai une question à poser à Mme Manwaring.

Monsieur Moore, je vais m’en tenir aux rapports et à votre suggestion selon laquelle nous devrions nous efforcer de simplifier un peu la vie des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif. Quelqu’un a recommandé qu’il y ait un plafond quant à la quantité de rapports que les petits organismes de bienfaisance seraient tenus de soumettre comparativement à d’autres comme la University of Toronto Foundation. Pour l’instant, c’est la même chose. Que pensez-vous de cette recommandation?

M. Moore : Je pense qu’il faut tenir compte de la taille de l’organisme. C’est à peu près ça. La complexité des arrangements financiers de certaines de ces organisations devrait être un facteur à prendre en considération. Je ne dis pas qu’il ne devrait pas y avoir d’exigences en matière de rapports, mais on n’a qu’à penser à ce que certaines administrations ont fait pour simplifier de beaucoup les déclarations de revenus. Ce que je dis ne concerne pas tant les organismes de bienfaisance que les façons de faire en général. Encore une fois, lorsqu’il est question de produire des rapports, les plaintes qui reviennent très souvent, c’est que le volume et le type d’information que l’on demande aux organismes qui reçoivent de l’argent — et pas seulement le gouvernement, mais parfois aussi les fondations — nécessitent l’attention d’un professionnel des questions financières, d’un comptable. Les organismes disent que si on leur donnait des renseignements plus généraux, ce serait beaucoup plus facile pour eux.

Quel lien y a-t-il avec les nouvelles normes redditionnelles? Cela fait partie du problème. Les nouveaux concepts et les nouvelles normes de reddition de comptes et de transparence, qui sont en soi des objectifs valables, ont compliqué la situation. Je ne peux pas vous donner d’exemple particulier de ce que pourrait

thought about that before I came here, but of reporting that is just simply leaner and more direct. Again, I go back to the foundation I have been dealing with in Europe. Many of their reporting requirements for contractors, I'm not sure about beneficiaries, are one or two pages, they are not long.

Senator Omidvar: Thank you. If you think of ideas, you know you can send them in. My next question is to either or both of you.

In the last month or so there have been significant movements by the federal government in this space. It's not only the lifting of limits on non-partisan public dialogue, the government has also established an advisory committee attached to the CRA, the government also announced, much to my gratification, a \$755 million fund for social innovation. There is a task force sitting at Privy Council dealing with social innovation. We are going to now have an advisory group to the CRA. Are these parallel tracks useful or should they meet somewhere? In the end, as you've said, it's often charities that are doing social finance, right?

Is this going to create confusion? Should they at some point in your view come together or even possibly merge?

Ms. Manwaring: I think they have to talk to each other. I'm not sure about merge, it really depends. The CRA as a regulator of charities does it in the context of the Income Tax Act. The advisory committee function of helping CRA understand the world within which the sector works and whether it's charities or charities and non-profits, it could be both. Working with the social innovation and social enterprise and finance space makes sense because everybody is involved. There is some kind of overlap or there is some kind of connection between the two.

I truly think there has to be because you can have a task force say, "We need to do all sorts of things." If we can't modify the regulation to make that work you're never going to see it come to conclusion.

Mr. Moore: The things that most impressed me, senator, about the task force on social enterprise and social innovation was the dynamic, this policy-engagement process that led to that. I left that out of my remarks because I was going on too long. That is one of the interesting things about how a lot of big-picture public policy is now being done. It's not necessarily responding to old-fashioned lobbying where someone comes up with an idea and meets with senators and MPs and bureaucrats to sell an idea. It's more of a process where you have the government and stakeholders in a process over six or nine

être un rapport allégé, un rapport plus ciblé. J'aurais aimé y avoir réfléchi avant de venir ici. Encore une fois, je reviens avec l'exemple de la fondation avec laquelle j'ai traité en Europe. Dans bien des cas, les rapports exigés des entrepreneurs — je ne suis pas certain pour ceux qui sont exigés des bénéficiaires — sont d'une ou deux pages. Ils ne sont pas longs.

La sénatrice Omidvar : Merci. Si vous pensez à quelque chose en particulier, vous savez que vous pouvez toujours nous en faire part. Ma prochaine question s'adresse à vous deux, mais vous n'êtes pas tenus d'y répondre tous les deux.

Au cours du dernier mois environ, le gouvernement fédéral a posé d'importants gestes dans ce domaine, et il ne s'agit pas seulement de la levée des restrictions imposées au dialogue non partisan sur les politiques publiques. Il a créé un comité consultatif rattaché à l'Agence du revenu du Canada. À mon grand bonheur, il a aussi annoncé un fonds de 755 millions de dollars pour l'innovation sociale. Il y a un groupe de travail au Conseil privé qui s'occupe d'innovation sociale. Nous aurons désormais un groupe consultatif qui travaillera avec Revenu Canada. Ces pistes parallèles sont-elles utiles ou doivent-elles se rejoindre quelque part? En fin de compte, comme vous l'avez dit, ce sont souvent les organismes de bienfaisance qui pilotent la finance sociale, non?

Est-ce que cela va créer de la confusion? À votre avis, devraient-ils, à un moment donné, s'unir ou même fusionner?

Mme Manwaring : Je pense qu'ils doivent se parler. Je ne suis pas certain qu'ils devraient fusionner. Cela dépend d'un certain nombre de choses. L'Agence du revenu du Canada voit à la réglementation des organismes de bienfaisance. Il le fait dans le contexte de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le comité consultatif a pour fonction d'aider Revenu Canada à comprendre le monde dans lequel évolue ce secteur, qu'il s'agisse d'organismes de bienfaisance, d'organismes sans but lucratif ou des deux à la fois. Il est logique d'amalgamer l'innovation sociale, les entreprises sociales et la finance sociale parce que tout le monde est interpellé. Il y a une sorte de chevauchement ou de lien entre tous ces intervenants.

Je pense vraiment que cela est nécessaire, parce qu'un groupe de travail pourrait dire : « Nous devons faire toutes sortes de choses. » Si nous ne pouvons pas modifier le règlement pour que cela fonctionne, nous ne parviendrons jamais à une conclusion.

M. Moore : Ce qui m'a le plus impressionné au sujet du groupe de travail sur l'entreprise sociale et l'innovation sociale, c'est la dynamique, c'est-à-dire le processus d'engagement politique qui a mené à sa mise sur pied. Je ne l'ai pas mentionné dans mes observations parce que j'allais manquer de temps. C'est l'un des aspects intéressants de la façon dont beaucoup des politiques publiques d'envergure sont désormais mises au point. Il ne s'agit pas nécessairement de répondre à un lobbying à l'ancienne où quelqu'un propose une idée et rencontre des sénateurs, des députés et des fonctionnaires pour tenter de les en

months. I think the social enterprise one took almost a year, several different meetings over that time where they share observations about what the nature of a problem is, what the options are. At the end of day they come up with a response, a solution, that everyone can sign on to.

Now that's labour-intensive. You can't do that on every issue. To me that's the future of really effective public policy-making going forward.

How it survives into the implementation stage, and whether they should all merge into one, I don't know. On many of the great issues we are dealing with today, it will take a different mind set among policymakers including bureaucrats to invite into their deliberations about where to go on public policy.

It's happening substantially in dialogue between First Nations and the Government of Canada. It's called policy co-creation. That's a whole other issue that is probably beyond your immediate mandate. To me it's one of the more interesting things happening.

Senator Omidvar: My final question to both of you is around the changes in Bill C-86, lifting limits on non-partisan policy dialogue. There's no mention of a review. There are many pieces of legislation that we look at where it says after five years the government should do a review.

Would you want the government to do a review of this particular change in the law or other changes, or is that up to the CRA advisory committee that will be established?

Ms. Manwaring: I don't know how you could argue against a review. A review is to look at —

Senator Omidvar: A legislated review, which is different.

Ms. Manwaring: Yes, if it's the advisory committee having a review to make sure we got it right. We've often said — and I've heard it said by Mr. Wyatt — that the Bank Act is reviewed every 10 years. Why not review the charities law every 5 or 10 years to make sure we've got it right? It's just that concept. I can't imagine there's a negative to it.

convaincre. Il s'agit plutôt d'un processus qui s'étend sur six ou neuf mois, et qui réunit le gouvernement et les parties concernées. Je pense que celui sur l'entreprise sociale a pris près d'un an, période durant laquelle se sont tenues plusieurs réunions où les intervenants ont échangé leurs vues sur la nature des problèmes et sur les options possibles. C'est une façon de faire qui, en fin de compte, permet de trouver une réponse, une solution à laquelle tout le monde peut adhérer.

C'est un travail qui demande beaucoup de ressources humaines, et on ne peut pas procéder comme cela pour tous les sujets. Il reste que pour moi, l'avenir de l'élaboration de politiques publiques vraiment efficaces passe par ce processus.

Je ne sais pas comment ces différents aspects s'articulent jusqu'à l'étape de la mise en œuvre et s'ils devraient tous se fondre en une seule et même chose. En ce qui concerne bon nombre des grandes questions dont nous traitons aujourd'hui, il faudra que les décideurs, y compris les fonctionnaires, aient un état d'esprit différent pour inviter les parties concernées à participer à leurs délibérations sur les orientations en matière de politiques publiques.

Cela se passe essentiellement dans le cadre d'un dialogue entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada. C'est ce que l'on appelle la « cocréation de politiques ». C'est une tout autre question qui dépasse probablement votre mandat immédiat. Pour moi, c'est l'une des choses les plus intéressantes qui ont lieu en ce moment.

La sénatrice Omidvar : Ma dernière question à vous deux concerne les modifications apportées au projet de loi C-86 pour supprimer les restrictions appliquées au dialogue non partisan sur les politiques publiques. Il n'y a aucune mention d'un examen. Bon nombre des projets de loi que nous examinons stipulent que le gouvernement devra procéder à un examen après cinq ans.

Voudriez-vous que le gouvernement procède à un examen de cette modification particulière dans la loi ou d'autres modifications? Croyez-vous plutôt que cela devrait plutôt dépendre du comité qui sera mis sur pied pour conseiller l'Agence du revenu du Canada?

Mme Manwaring : Je ne sais pas comment on pourrait être contre la tenue d'un examen. Un examen doit porter sur...

La sénatrice Omidvar : Un examen prévu par la loi, ce qui est différent.

Mme Manwaring : Si c'est le comité consultatif qui procède à un examen pour s'assurer que nous avons fait les choses comme il faut, je suis d'accord. Nous avons souvent dit — et je l'ai entendu dire par M. Wyatt — que la Loi sur les banques est examinée tous les 10 ans. Pourquoi ne pas revoir la loi sur les organismes de bienfaisance tous les 5 ou 10 ans pour s'assurer qu'elle tient la route? C'est le genre de concept pour lequel j'aurais de la difficulté à imaginer un aspect négatif.

Mr. Moore: I think that's a positive. The term they sometimes used is modified sunset laws. The law doesn't go out of force after five years. The Lobbying Act is an example of that. Every five years, Parliament has to at least consider what changes should be made. I think that's a helpful stage in legislative consideration.

Senator Omidvar: Thank you.

The Chair: I think you've generated a fair amount of discussion. Society changes and how people react to the needs of society changes — Humboldt being an example. Mr. Moore, you talked about getting to the implementation stage.

Unfortunately, government likes structure. Sometimes society doesn't like structure. We have to find a way to provide structure that's easy enough so that everybody can participate and honour the desire for simple implementation rules. The long forms that used to be in play need to go.

We spend all kinds of time trying to simplify the Income Tax Act so taxpayers can respond properly to the questions. We don't do that for other things such as the registration and oversight of the charities and not-for-profits.

It's a big task we have chosen for ourselves. You've helped an awful lot. We appreciate your input. I would remind you that as you go home tonight if you snap your fingers and say, "I forgot to tell them this or that," we'd love to have your comments through the clerk. As you observe how we're proceeding, if you see something we've missed, please don't hesitate to say, "You didn't think about this." There are a lot of things we haven't yet done. Don't be shy. We appreciate your input.

Colleagues, we're going to take a break and have a short meeting before we move on.

(The committee adjourned.)

M. Moore : Je pense que c'est quelque chose de positif. On parle parfois de « loi de temporisation modifiée ». La loi n'est pas abrogée après cinq ans. La Loi sur le lobbying en est un exemple. Tous les cinq ans, le Parlement doit au moins s'interroger sur les modifications qu'il y aurait lieu d'y apporter. Je pense que c'est une étape utile de l'examen législatif.

La sénatrice Omidvar : Merci.

Le président : Je pense que vous avez suscité beaucoup de discussions. La société change et la façon dont les gens réagissent aux besoins de la société change. Le cas de Humboldt en est un exemple. Monsieur Moore, vous avez parlé de passer à l'étape de la mise en œuvre.

Malheureusement, le gouvernement aime que les choses soient structurées. Parfois, la société n'aime pas les structures. Nous devons trouver un moyen de fournir une structure assez simple pour que tout le monde puisse participer et reconnaître que les gens veulent des règles de mise en œuvre simples. Les longs formulaires qui étaient d'usage doivent disparaître.

Nous passons beaucoup de temps à essayer de simplifier la Loi de l'impôt sur le revenu afin que les contribuables puissent répondre correctement aux questions qu'on leur pose. C'est quelque chose que nous ne faisons pas pour d'autres choses comme l'enregistrement et l'encadrement des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif.

C'est une grande tâche que nous nous sommes donnée. Vous nous avez beaucoup aidés. Votre contribution est appréciée. Je vous rappelle qu'en rentrant chez vous ce soir, si vous claquez des doigts et que vous vous dites « j'ai oublié de leur dire ceci ou cela », vous avez toujours la possibilité de nous communiquer ces observations par l'entremise de notre greffier. Si vous voyez quelque chose que nous avons manqué, n'hésitez pas à nous le signaler. Il y a beaucoup de choses que nous n'avons pas encore faites. Ne soyez pas timides. Nous estimons votre apport.

Distingués collègues, nous allons faire une pause et nous consulter brièvement avant de poursuivre.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Monday, December 3, 2018

Canada Without Poverty:

Harriett McLachlan, Deputy Director;
Michèle Biss, Legal Education and Outreach Coordinator.

Canadian Bar Association:

Karen Cooper, Member, Charities and Not-for-Profit Section;
Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

As an individual:

Robert Hayhoe.

Philanthropic Foundations Canada:

Hilary Pearson, President.

Monday, December 10, 2018

Advocacy School:

Sean Moore, Principal.

As an individual:

Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group.

TÉMOINS

Le lundi 3 décembre 2018

Canada Sans Pauvreté :

Harriett McLachlan, directrice adjointe;
Michèle Biss, coordonnatrice de l'éducation juridique et de la mobilisation communautaire.

Association du Barreau canadien :

Karen Cooper, membre, Organismes de bienfaisance et à but non lucratif;
Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

À titre personnel :

Robert Hayhoe.

Fondations philanthropiques Canada :

Hilary Pearson, présidente.

Le lundi 10 décembre 2018

Advocacy School :

Sean Moore, directeur.

À titre personnel :

Susan Manwaring, associée et chef, groupe Impact social.