

**Mémoire en vue de la séance
avec l'Agence du revenu du Canada
et Finances Canada sur le projet de
modifications techniques et le budget fédéral**

**SECTION NATIONALE DU DROIT DES ORGANISMES DE BIENFAISANCE ET À BUT NON
LUCRATIF DE L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN**



Mai 2004

TABLE DES MATIÈRES

Mémoire en vue de la séance avec l'Agence du revenu du Canada et Finances Canada sur le projet de modifications techniques et le budget federal

| | |
|--|---|
| AVANT-PROPOS | i |
| I. INTRODUCTION..... | 1 |
| II. MODIFICATIONS TECHNIQUES DU 27 FÉVRIER 2004..... | 1 |
| A. Montant admissible du don | 1 |
| B. Juste valeur marchande réputée..... | 2 |
| C. Don important | 3 |
| D. Période de détention..... | 4 |
| III. BUDGET FÉDÉRAL DU 23 MARS 2004..... | 5 |
| A. Résolution de l'Avis de motion de voies et moyens (24) | 5 |
| B. Résolution de l'Avis de motion de voies et moyens (25) | 6 |
| 1. Respect des règles | 6 |
| i. Impôts et pénalités intermédiaires..... | 6 |
| a. Imposition du revenu brut provenant d'activités interdites et d'autres infractions | 6 |
| b. Suspension du droit d'émission de reçus aux fins d'impôt pour usage abusif de dons en argent..... | 7 |
| ii. Transferts au titre d'impôts et de pénalités | 7 |
| a. Concept du donataire admissible..... | 7 |
| b. Limite aux organismes de bienfaisance enregistrés..... | 8 |

| | | |
|------|---|----|
| iii. | Révocation de l'enregistrement pour manquement grave..... | 8 |
| a. | Acheminement facultatif d'éléments d'actif d'un organisme de bienfaisance touché par la révocation vers un organisme de bienfaisance enregistré admissible..... | 8 |
| b. | Méthodes de recouvrement de protection..... | 8 |
| iv. | Appels..... | 8 |
| a. | Accessibilité et abordabilité de la procédure grâce à la création du Groupe impartial de révision interne par l'ARC..... | 8 |
| b. | Processus d'opposition obligatoire avant d'interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale comme à présent..... | 9 |
| v. | Transparence | 9 |
| a. | Diffusion d'information concernant des organismes auxquels l'enregistrement est refusé..... | 9 |
| b. | Sensibilisation accrue du public et du secteur | 9 |
| 2. | Règles sur le contingent des versements | 9 |
| i. | Application du nouveau critère de 3,5 p. 100..... | 10 |
| ii. | Nouvelles règles sur la constatation des gains en capital sur dotations | 10 |
| iii. | Élargissement du contingent de 3,5 p. 100 aux organismes de bienfaisance..... | 10 |
| iv. | Transferts entre organismes de bienfaisance enregistrés | 11 |
| 3. | Désignations directes..... | 11 |

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est un organisme national qui représente plus de 38 000 juristes, avocats, avocates, notaires, professeurs, professeures, étudiants et étudiantes en droit dans l'ensemble du Canada. L'Association s'est fixé comme objectifs prioritaires l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien, avec l'assistance de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de législation et de réforme du droit et approuvé B titre de déclaration publique de la Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien.

Mémoire en vue de la séance avec l'Agence du revenu du Canada et Finances Canada sur le projet de modifications techniques et le budget fédéral

I. INTRODUCTION

La Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) a le plaisir de déposer le présent mémoire auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC) et du ministère des Finances.

Le mémoire aborde un certain nombre de questions soulevées par l'avant-projet de loi et les notes explicatives concernant les modifications techniques de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (la «Loi») présentés le 27 février 2004 et découlant du budget fédéral déposé le 23 mars 2004 (le «budget»), ainsi que de l'Avis de motion de voies et moyens et des notes explicatives présentés par le ministère des Finances.

II. MODIFICATIONS TECHNIQUES DU 27 FÉVRIER 2004

A. Montant admissible du don

Au sujet des propositions soumises le 20 décembre 2002, des mémoires ont été préparés par la Section de l'ABC et par le Comité mixte sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés. Nous réaffirmons les mémoires antérieurs.

Le sous-alinéa 248(31)a)(iii) de la Loi prévoira que le montant de l'avantage au titre d'un don ou d'une contribution monétaire inclura tout montant qui «se rapporte de toute autre façon» au don ou à la contribution monétaire. Selon la Section de l'ABC, cette formulation reste trop générale et entraînera des doutes considérables. Les transactions effectuées bien avant le don pourraient avoir un effet rétroactif qui annulerait ce qui serait autrement un don valable si le seuil des 80 p. 100 n'est pas atteint ou pour réduire par ailleurs la valeur du don. Nous aimerions discuter de l'approche administrative que l'ARC entend adopter en interprétant cette disposition, et de la question de savoir si l'ARC entend produire des lignes directrices aux fins d'éclaircissement. À cet égard, nous prenons note de la position adoptée par l'ARC en ce qui a trait à toute «activité commerciale complémentaire» et aux concepts administratifs de «lien» et de «secondaire».

La Section de l'ABC demeure préoccupée par l'exigence imposée à la ou au donataire de déterminer la valeur d'un avantage fourni par une tierce partie, surtout que le donataire peut tout ignorer de cet avantage et ne pas être en mesure d'en déterminer la valeur. Cela pourrait se produire, par exemple, dans le cas d'un paiement versé à un donataire à la suite d'une ordonnance de la Cour pour éviter une peine ou une amende. Le donataire peut ignorer complètement les motifs du donateur.

B. Juste valeur marchande réputée

Selon le paragraphe 248(35) de la Loi, la juste valeur marchande d'un bien qui fait l'objet d'un don sera réputée être son coût dans certaines circonstances, aux fins du paragraphe 248(30), de l'alinéa 69(1)*b*) et des paragraphes 110.1(2.1) et (3), ainsi que 118.1(5.4) et (6). Puisque le paragraphe 248(35) ne s'appliquera pas aux fins de l'alinéa 69(1)*c*), la ou le donataire déterminera le coût selon des principes généraux. Nous supposons que le donataire produira un reçu officiel en fonction de la juste valeur marchande «réelle» et ne sera pas tenu de s'enquérir de la juste valeur marchande réputée auprès du donateur. Cette information ne sera pas accessible au donataire en temps normal et sera connue exclusivement du cédant.

La règle déterminative s'appliquera si le bien a été acquis dans le cadre d'un arrangement de don au sens de l'article 237.1 de la Loi ou, sauf en cas de décès, lorsque la ou le contribuable l'aura acquis moins de trois ans avant la date du don ou lorsque l'on pourra raisonnablement conclure qu'à l'époque où le contribuable a acquis le bien, il s'attendait à en faire don.

La portée de la définition de «arrangement de don» à cette fin, portée qui soulève les mêmes problèmes que les dispositions relatives aux abris fiscaux, préoccupe la Section de l'ABC. Si le concept de l'arrangement de don, qui reste forcément vague en raison de l'objet général des règles sur les abris fiscaux et de l'objectif exigeant la divulgation, est inclus dans les règles du calcul de la juste valeur marchande du bien, il s'ensuivra une incertitude considérable.

Enregistrer un abri fiscal est une chose, mais agir sur la valeur d'un don en est une autre. La définition renvoie à des déclarations ou à des démarches faites ou proposées en rapport avec l'arrangement, sans tenir compte de l'auteur de ces déclarations ou de ces démarches. Nous craignons l'éventualité d'un arrangement de don où les seules déclarations ou démarches seraient faites par la conseillère ou le conseiller du donateur ou de la donatrice, et non par un «promoteur». D'après certaines discussions avec l'ARC au sujet des abris fiscaux, il apparaît que les règles sont extrêmement générales et qu'il est difficile d'en déterminer les limites.

Nous croyons préférable de limiter l'alinéa 248(35)*a*) aux situations où le bien a été acquis dans le cadre d'un arrangement de don comportant des démarches d'une tierce partie. À cet égard, la même préoccupation mentionnée plus haut concernant tout avantage qui se «rapporte» survient en ce qui a trait aux mots «considéré comme se rapportant» à un don. Bien que les concepts généraux puissent convenir aux fins de la divulgation requise pour l'ensemble des abris fiscaux, nous les croyons trop larges et incertains pour déterminer la juste valeur marchande d'un bien.

Cette proposition empêche le donateur de faire don d'un bien acquis à un moment quelconque, s'il s'attendait de quelque façon que ce soit à en faire don, sous réserve des exclusions du paragraphe 248(36). Le fait de s'attendre à faire un don devrait au moins être un motif principal. Dans bien des cas, le contribuable s'attendra d'une façon quelconque à faire un don, même si ce n'est pas ce qui le motive à acquérir le bien. Nous suggérons que la formulation soit modifiée de manière à pouvoir considérer raisonnablement que l'un des principaux motifs de l'acquisition du bien était de faire un don.

Par ailleurs, nous proposons une approche différente, conforme aux modifications antérieures liées aux «stratagèmes relatifs aux dons d'œuvres d'art». Le concept du paragraphe 47(5) de la Loi semble avoir été élaboré différemment. Le seuil de 1 000 \$ pour les biens à usage personnel ne s'applique pas à un bien acquis par le contribuable ni à une personne sans lien de dépendance dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement que l'acquisition se rapporte à un arrangement, un plan ou un projet mis de l'avant par une autre personne ou société de personnes dans le cadre duquel le bien fera l'objet d'un don. Rien n'indique clairement pourquoi ce concept n'est pas employé au paragraphe 248(35). Selon nous, il serait préférable de prévoir que la règle de la juste valeur marchande réputée s'appliquera aux biens exclus, tels qu'ils sont définis au paragraphe 47(5), plutôt qu'aux transferts comportant un arrangement de don ou l'attente de faire un don.

Nous ne distinguons pas très bien s'il incombe au donateur ou à l'ARC d'établir s'il est raisonnable de conclure que le contribuable a acquis le bien dans l'attente d'en faire don. Selon nous, l'établissement de cette attente devrait incomber à l'ARC. Cependant, lorsque la cotisation est établie, il revient généralement au contribuable de réfuter les hypothèses sur lesquelles elle est fondée. En l'absence de toute preuve directe du donateur, il faudrait tirer des conclusions de l'ensemble des circonstances. Il peut exister des situations où le bien n'a pas été acquis en vue de faire un don et où les circonstances ont changé. D'autre part, comme il est mentionné plus haut, il ne sera pas inhabituel qu'un contribuable acquière un bien dans l'espoir quelconque d'en faire don dans l'avenir, si vague ou négligeable que soit cet espoir au moment de l'acquisition. Cela rappelle le concept de l'intention secondaire pour déterminer si le bien est acquis à partir du compte de capital ou du sommaire des résultats et si l'intention de revendre à profit était un facteur motivant au moment de l'acquisition. Il n'est ni juste ni équitable de pénaliser le contribuable qui acquiert un bien en n'ayant qu'une intention limitée d'en faire don par la suite, en particulier lorsqu'il n'existe pas d'arrangement de don et que le bien ne fait pas partie d'un «régime».

C. Don important

Le paragraphe 248(38) de la Loi élargira la règle déterminative pour inclure un don en espèces accompagné d'un transfert de bien qui aurait été lui-même visé par la règle déterminative.

Bien que ce concept élargisse la juste valeur marchande réputée fondée sur le coût, nous craignons qu'il ne soit difficile dans certains cas de déterminer la présence du degré requis de rapport entre le don en espèces et le transfert de bien subséquent.

D. Période de détention

La Section de l'ABC estime qu'il devrait exister une période de détention définie, après laquelle disparaîtrait «l'altération» découlant d'une acquisition effectuée conformément à un arrangement de don ou d'une acquisition faite dans l'attente quelconque de faire un don. Si le concept du paragraphe 47(5) est appliqué à la place et que la règle des trois ans est conservée, nous pensons que le contribuable devrait être réputé ne pas avoir acquis le bien dans le but d'en faire don si le bien a été détenu pendant plus de trois ans.

Nous croyons également que la période de détention (en particulier la période de trois ans décrite dans les propositions actuelles) devrait prendre en ligne de compte les opérations avec lien de dépendance. À titre d'exemple, si une personne transfère un bien à un conjoint ou à une société, il ne semble pas y avoir de raison pour que la période de trois ans n'englobe pas la période précédente de propriété «collective», au lieu de la propriété individuelle seulement. Si le passage des trois ans a pour but d'assurer que le coût initial ne soit plus un facteur déterminant pour établir la juste valeur marchande au moment du don, cette période de trois ans ne devrait pas débiter arbitrairement, seulement à cause de la réorganisation d'un groupe fermé.

La Section de l'ABC se préoccupe en outre de la période arbitraire de trois ans. Nous entrevoyons des situations où un bien sera acquis dans des circonstances où il accusera manifestement une plus-value au bout de trois ans et cette règle arbitraire, n'offrant aucune possibilité d'établir la juste valeur marchande réelle, pénalisera des donateurs et donatrices de bonne foi qui acquièrent des œuvres d'art légitimes ou d'autres biens ayant clairement augmenté de valeur. Selon nous, il serait préférable de prévoir un mécanisme permettant d'effectuer une détermination, tel que le mécanisme appliqué aux biens culturels.

Les paragraphes 118.1(10) et (10.1) envisagent une période de deux ans durant laquelle toute détermination faite par la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels ou par le ministre de l'Environnement demeurera en vigueur. Nous considérons qu'il conviendrait de gérer d'autres types de biens au moyen d'un régime semblable. La réponse aux problèmes associés aux stratagèmes relatifs aux dons d'œuvres d'art a entraîné des propositions très générales, qui dépassent largement le préjudice perçu dans l'estimation des œuvres d'art, objets de collection ou autres qui sont favorisés par les abris fiscaux. À notre avis, de nombreux dons légitimes seront touchés et dans bien des cas, retardés, par la règle des trois ans. La période de trois ans devrait prévoir une exception pour tout bien qui n'est pas acquis conformément à un arrangement de don ou au type d'arrangement envisagé au paragraphe 47(5). Autrement, les contribuables perspicaces ne seront plus motivés à acquérir des biens en-deçà de leur juste valeur marchande en vue d'en faire don à des œuvres de bienfaisance. L'exception relative aux biens culturels est trop restreinte. Les actions de sociétés

fermées et autres éléments d'actif ne sont souvent pas plus difficiles à évaluer que des biens réels. L'obligation d'attendre trois ans aura un effet paralysant sur de nombreux donateurs lorsque la valeur ne sera pas en cause et qu'il existera des raisons manifestes pour une augmentation de valeur.

III. BUDGET FÉDÉRAL DU 23 MARS 2004

A. Résolution de l'Avis de motion de voies et moyens (24)

Le budget propose de refuser la déduction demandée par une société lorsqu'il y a «échange» de dons de bienfaisance. En particulier, il est suggéré qu'aucune déduction ne soit accessible «relativement» à un don fait par la société après le moment de l'acquisition du contrôle de la société si le bien a été acquis par la société avant ce moment «aux termes d'un arrangement dans le cadre duquel on pouvait s'attendre à ce que le contrôle de la société soit ainsi acquis et le don ainsi fait».

La Section de l'ABC craint que ce concept ne soit trop vague et incertain. Il introduit la même notion d'attente dont il est question plus haut dans le contexte de la juste valeur marchande réputée d'un bien. Il sera souvent difficile d'établir en quoi consistait cette attente en ce qui concerne l'acquisition ultérieure du contrôle, au moment de l'acquisition du bien. Même s'il y aura manifestement des situations où toutes les transactions seront reliées entre elles et où l'objet de ces transactions sera de permettre à l'acheteur d'une société de profiter de dons antérieurs, souvent grâce à une réorganisation de la société par fusion ou par liquidation, nous craignons que le projet de règle actuel ne refuse la déduction à une société qui ne participe à aucune réorganisation et qui gagne subséquemment un revenu sur lequel la déduction aurait été disponible sans le changement de contrôle.

Les règles de l'article 111 sur les acquisitions de contrôle qui limitent par ailleurs la disponibilité des pertes ne s'appliquent pas lorsque la même entreprise ou une entreprise semblable est exploitée après l'acquisition du contrôle, dans l'attente raisonnable d'un profit. On comprend difficilement pourquoi il devrait y avoir une limite à la disponibilité des dons reportés en avant après une acquisition sans lien de dépendance, lorsque la société exploite la même entreprise ou une entreprise semblable dans une attente raisonnable de profit.

S'il faut par ailleurs refuser des dons, il devrait exister un mécanisme semblable à l'alinéa 111(4)e) de la Loi pour enregistrer le coût des éléments d'actif. La proposition semble inutile dans les situations où le paragraphe 69(11) de la Loi s'appliquerait.

B. Résolution de l'Avis de motion de voies et moyens (25)

Les documents budgétaires contiennent un certain nombre de propositions, dont la plupart ont été recommandées par la Table conjointe sur le cadre réglementaire. Nous offrons à ce sujet les observations suivantes :

1. Respect des règles**i. Impôts et pénalités intermédiaires****a. Imposition du revenu brut provenant d'activités interdites et d'autres infractions**

Le projet d'imposer une taxe de 100 p. 100 sur les revenus commerciaux bruts et de suspendre le droit d'émission de reçus aux fins d'impôt semble sévère pour une «deuxième infraction», en particulier lorsqu'il existe une incertitude considérable sur la portée du concept d'«activité commerciale complémentaire». La sanction en cas de récidive devrait seulement s'appliquer lorsque la même entreprise est exploitée pendant une année subséquente. Il serait regrettable qu'un organisme de bienfaisance soit pénalisé pour deux erreurs faites de bonne foi, à propos de deux types d'activités complètement distincts l'un de l'autre, si la seconde activité n'offre aucune ressemblance avec la première. Nous suggérons un mécanisme semblable à celui du défaut répété de produire, au paragraphe 162(8). Nous conseillons aussi que le ministre soit tenu «d'aviser» l'organisme de bienfaisance de sa première infraction, avant la possibilité de toute «récidive».

De même, nous croyons que les règles relatives aux récidives devraient être éclaircies dans les situations qui concernent des acquisitions de contrôle, l'octroi d'un avantage personnel indu, un don à un donataire ou une donatrice non reconnu et les autres circonstances où la pénalité est plus sévère pour une récidive. Il importe que l'organisme de bienfaisance sache qu'il est assujéti à un impôt pour récidive. Les propositions parlent de récidive lorsqu'une infraction survient au cours d'une année d'imposition et qu'une infraction semblable a donné lieu à l'établissement d'une pénalité ou d'un impôt lors d'une année d'imposition antérieure. Selon nous, cette disposition devrait aller encore plus loin en exigeant que figurent dans l'avis de cotisation des renseignements clairs à l'intention de l'organisme de bienfaisance pour informer celui-ci qu'il encourt une pénalité plus sévère en cas de récidive et pour décrire en quoi consistaient exactement l'infraction et la démarche effectuée à cet égard.

La Section de l'ABC appréhende un changement fondamental au palier où se prendront les décisions relatives aux sanctions intermédiaires. À l'heure actuelle, les décisions sont prises dans le cadre d'un processus centralisé à l'ARC dans l'éventualité d'une révocation d'enregistrement. Si les décisions liées à l'établissement de l'impôt ou des pénalités ou à la suspension du droit d'émission de reçus aux fins d'impôt appartiennent aux vérificateurs et vérificatrices sur place ou à d'autres personnes ne connaissant pas aussi bien les règles, nous craignons que les chances ne soient pas égales. L'ARC a indiqué au sujet des amendes

administratives du paragraphe 163.1 qu'elle veillerait à ce que les mêmes facteurs s'appliquent dans l'ensemble du pays avant d'imposer des pénalités. Nous suggérons d'employer un moyen administratif semblable pour établir le montant de l'impôt ou des pénalités à l'endroit des œuvres de bienfaisance enregistrées frappées de sanctions intermédiaires.

b. Suspension du droit d'émission de reçus aux fins d'impôt pour usage abusif de dons en argent

La Section de l'ABC craint qu'une ou un donataire reconnu, touché par la suspension, n'émette des reçus officiels. Nous ne croyons pas juste de supposer que le public sera forcément au courant de la suspension, en dépit des renseignements publiés dans le site Web de l'ARC. De même, dans le cas des plus petits organismes, nous ne sommes pas persuadés de l'opportunité de pénaliser un autre donataire reconnu qui transfère des fonds à un organisme de bienfaisance touché par la suspension. Bien que d'après les propositions, ce dernier soit tenu d'aviser les donateurs éventuels, cela peut ne pas se produire. Nous suggérons donc une «règle refuge», selon laquelle le donateur ou un autre donataire reconnu ne sera pas pénalisé pour les transferts ou les dons effectués pendant une période stipulée après que survient la suspension et avant l'annonce officielle dans le site Web de l'ARC, en l'absence de faits réels que l'ARC puisse établir clairement, par exemple dans une situation de lien de dépendance.

Les observations qui précèdent concernant l'égalité des chances visent aussi les suspensions.

ii. Transferts au titre d'impôts et de pénalités

a. Concept du donataire admissible

La Section de l'ABC craint que toute restriction de l'aptitude d'un organisme de bienfaisance enregistré à transférer un bien à un autre organisme expressément visé dans ses lettres patentes ou dans tout autre document de constitution ne crée un élément d'impossibilité. D'après ce concept, il semble qu'un organisme de bienfaisance puisse rejeter l'impôt ou la pénalité sur un autre organisme de bienfaisance. On semble présumer que tous les fonds amassés pour les «bonnes œuvres» le sont forcément dans un but «caritatif». Cela ne cadre pas avec les dispositions de la Loi, qui englobent parmi les donataires reconnus les municipalités, les associations de sport amateur canadiennes enregistrées et d'autres entités ou organismes non «caritatifs». Certaines fondations ont une mission qui ne leur permet de soutenir que des donataires reconnus n'étant pas des organismes de bienfaisance. Selon la Loi, tout versement en faveur d'un donataire reconnu est réputé fait dans un but caritatif, mais cela n'influe pas sur le droit des organismes de bienfaisance. Nous appréhendons une restriction arbitraire de l'allégement disponible à tout organisme de bienfaisance tenu de payer des impôts, et des pénalités à ceux qui peuvent légalement transférer des fonds à des organismes de bienfaisance enregistrés.

Nous présumons que les montants transférés en vertu de ces règles par un organisme de bienfaisance à un autre ne seront pas inclus dans le calcul du contingent des versements de l'organisme payant ou de l'organisme receveur et ne seront pas considérés comme des «dons». Cette supposition devrait être clarifiée.

b. Limite aux organismes de bienfaisance enregistrés

Voir ce qui précède.

iii. Révocation de l'enregistrement pour manquement grave

a. Acheminement facultatif d'éléments d'actif d'un organisme de bienfaisance touché par la révocation vers un organisme de bienfaisance enregistré admissible

Les transferts à l'endroit des organismes de bienfaisance enregistrés admissibles nous causent les mêmes préoccupations que les impôts et pénalités.

b. Méthodes de recouvrement de protection

Nous supposons qu'il existera un mécanisme semblable aux règles de l'article 225.2 de la Loi pour qu'un organisme de bienfaisance enregistré puisse contester toute ordonnance permettant au ministre de recouvrer l'impôt de révocation à l'intérieur de la période de grâce d'un an. En vertu du paragraphe 225.2(3), la ou le juge peut ordonner que l'avis de cotisation ne soit pas nécessairement envoyé à la ou au contribuable si cela risque de compromettre encore davantage le recouvrement. Selon la Section de l'ABC, puisque ces procédures se déroulent *ex parte*, il y a risque d'injustice. Le fait que l'organisme de bienfaisance dont l'enregistrement est révoqué conserve le moyen de s'acquitter de son obligation en transférant des éléments d'actif à une ou un donataire admissible sera vide de sens si le ministre invoque la procédure de protection et si l'organisme de bienfaisance ignore tout de l'imposition. L'organisme de bienfaisance devrait avoir le droit de contester l'ordonnance avant que toute mesure de recouvrement soit prise.

iv. Appels

a. Accessibilité et abordabilité de la procédure grâce à la création du Groupe impartial de révision interne par

l'ARC

La Section de l'ABC croit comprendre, d'après certains entretiens non officiels avec des fonctionnaires de l'ARC et la vague référence au mécanisme d'appel contenue dans les documents budgétaires, que le mécanisme visera non seulement les impôts et les pénalités, mais aussi les suspensions. Nous présumons que les dispositions habituelles permettant d'acheminer un appel vers la Cour d'appel fédérale à la suite d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt s'appliqueront.

**b. Processus d'opposition obligatoire avant d'interjeter appel
devant la Cour d'appel fédérale comme à présent**

La Section de l'ABC croit comprendre qu'en cas de refus d'enregistrement ou de révocation d'un enregistrement, l'organisme de bienfaisance sera tenu de produire un avis d'opposition avant de porter la question en appel directement devant la Cour d'appel fédérale. Nous présumons que les règles habituelles s'appliqueront après considération de l'avis d'opposition, sauf que l'appel sera acheminé directement à la Cour d'appel fédérale au lieu de la Cour canadienne de l'impôt.

v. Transparence

**a. Diffusion d'information concernant des organismes auxquels
l'enregistrement est refusé**

La Section de l'ABC craint que la divulgation d'information concernant des organismes auxquels l'enregistrement est refusé puisse servir par inadvertance à identifier l'organisme. Avec les décisions anticipées «dépersonnalisées», la quantité d'information effacée est souvent telle qu'il devient difficile de déterminer l'objet de la décision. Dans bien des cas, les détails sur l'organisme qui demande l'enregistrement seront si précis qu'ils permettront d'identifier l'organisme d'après sa mission ou ses activités. Nous présumons que l'ARC, par excès de prudence, effacera toute information pouvant servir de façon concevable à identifier le demandeur ayant échoué et que cela s'étendra à l'information «divulguée» par l'organisme lors de la présentation de la demande, y compris la correspondance et tout autre document fourni à l'appui.

b. Sensibilisation accrue du public et du secteur

Nous convenons qu'il est souhaitable d'accroître la sensibilisation du public et de mieux contribuer à éduquer le secteur. Cependant, certaines règles nous paraissent si complexes que même les organismes de bienfaisance et les conseillères et conseillers avertis ont souvent du mal à les comprendre ou à les appliquer. Nous prévoyons qu'il y aura de nombreux cas où les risques de révocation de l'enregistrement ou de sanctions intermédiaires découleront de l'ignorance des règles ou d'une mauvaise compréhension de leur importance. La Section de l'ABC recommande une période de transition, durant laquelle les nouvelles sanctions ne seront pas imposées sans avertissement et où chacun/chacune pourra tirer une leçon de ses erreurs.

2. Règles sur le contingent des versements

À titre d'observation générale, nous sommes préoccupés par la complexité croissante du concept du contingent des versements et par les difficultés techniques qui en résultent. Nous avons précédemment repéré un problème de rédaction dans la formule relative à la passation en charges des dons de 10 ans et il semble inévitable que le perfectionnement continu de ces règles entraîne d'autres conséquences inattendues qui se manifesteront seulement dans le contexte de situations particulières. Bien que le paragraphe 149.1(5) accorde au ministre une certaine discrétion concernant l'allègement, ce n'est pas de plein droit et l'organisme de bienfaisance qui

se trouve techniquement en situation irrégulière court le risque d'une révocation. À notre avis, le concept des contingents de versements dans son ensemble devrait être réexaminé.

i. Application du nouveau critère de 3,5 p. 100

La documentation budgétaire parle d'un examen périodique du taux. D'après ce que nous avons compris, cela sera accompli par la réglementation plutôt que par une modification de la Loi, pour fournir plus de flexibilité. Si ce n'est pas le cas, nous recommandons que cette approche soit prise en considération.

ii. Nouvelles règles sur la constatation des gains en capital sur dotations

Selon nous, il serait préférable de parler d'arrangements comprenant des dons pendant plus de 10 ans plutôt que de dotations. Les dons faits pendant plus de 10 ans ne sont pas tous forcément des dotations, puisque le mot «dotation» possède un sens particulier dans le droit des organismes de bienfaisance et des fiducies.

Le mécanisme visant à réduire l'obligation de versement de 80 p. 100 qui s'applique maintenant à la passation en charges du produit de la disposition d'un bien selon le moindre des montants suivants, soit 80 p. 100 du gain en capital comptabilisé à la disposition ou 3,5 p. 100 de la valeur des biens qui ne servent pas directement à la mise en œuvre d'activités de bienfaisance ou à l'administration, nous semble manquer de clarté et propre à créer de la confusion. Nous aimerions en discuter plus en profondeur, afin de comprendre exactement comment cette proposition est censée fonctionner.

La Section de l'ABC remarque aussi que les propositions n'abordent pas le problème de l'insuffisance du revenu pour respecter le contingent des versements d'une fondation de bienfaisance en fonction du rendement réputé de son actif. La réduction du taux de 4,5 à 3,5 p. 100 est un pas dans la bonne direction, mais cela ne règlera pas le problème des organismes de bienfaisance qui adoptent la stratégie d'investissement du rendement global et qui recherchent des gains en capital plutôt qu'un «revenu» au sens traditionnel du terme, ni celui des organismes de bienfaisance qui sont tenus de maintenir des investissements produisant des gains en capital mais peu de revenus. Voilà qui montre le problème de la complexité des règles actuelles et de la dépendance envers l'exemption administrative du paragraphe 149.1(5) de la Loi.

iii. Élargissement du contingent de 3,5 p. 100 aux organismes de bienfaisance

Le critère des 3,5 p. 100 sera désormais appliqué aux organismes de bienfaisance, sous réserve d'une disposition relative aux droits acquis qui débutera après 2008 pour les organismes de bienfaisance enregistrés avant le 23 mars 2004. Nous mettons en doute le but de la distinction faite entre les organismes de bienfaisance et les fondations publiques, et aimerions discuter de

l'opportunité, ou du projet éventuel du ministère des Finances, de fusionner ces deux concepts en un seul.

iv. Transferts entre organismes de bienfaisance enregistrés

Le budget propose d'assurer que tous les transferts d'un organisme de bienfaisance enregistré à un autre soient assujettis à une exigence de versement. Nous croyons comprendre que l'exception courante pour les dons déterminés sera maintenue et que les transferts de «dotations» seront désormais permis. La proposition voulant que tout organisme de bienfaisance passe en charges 80 p. 100 des montants reçus d'autres organismes de bienfaisance, comme les fondations publiques sont maintenant tenues de le faire, estompe encore davantage la distinction entre les organismes de bienfaisance et les fondations publiques. Puisqu'un organisme de bienfaisance est tenu de consacrer ses ressources à des activités caritatives, et que bien des organismes de bienfaisance de plus petite envergure reçoivent l'appui de fondations publiques ou de plus grands organismes de bienfaisance, nous craignons que cela n'empêche les plus petits organismes d'exécuter leur mission de bienfaisance avec la flexibilité dont ils bénéficient en ce moment. La définition de «revenu» à l'alinéa 149.1(12)*b*), telle qu'elle s'applique au paragraphe 149.1(6), prévoit que le revenu d'un organisme de bienfaisance exclura les montants reçus d'un autre organisme de bienfaisance à titre de don déterminé, de don en capital au titre d'un legs ou d'une succession, ou de don de 10 ans et de don qui ne provient pas du revenu de l'autre organisme de bienfaisance. Nous aimerions aborder la question pour déterminer si ces règles seront touchées par le changement envisagé.

La Section de l'ABC comprend que le concept initial des règles de versement visait à laisser une plus grande marge de manœuvre aux organismes de bienfaisance qu'aux fondations de bienfaisance. Nous craignons que ce changement d'orientation et la distinction de plus en plus floue entre les fondations publiques et les organismes de bienfaisance n'entraînent des conséquences fortuites et ne créent des problèmes imprévus pour certains organismes de bienfaisance.

Il est suggéré que toute «dotation» reçue par un organisme de bienfaisance enregistré d'un autre organisme de bienfaisance enregistré soit traitée de la même manière que si elle avait été reçue directement du premier donateur. Cela dépendra vraisemblablement des volontés du donateur ou de la donatrice et de toute restriction pouvant avoir été imposée par le donateur initial, qui n'aura peut-être pas envisagé le transfert du premier organisme de bienfaisance au deuxième. La manière précise dont ce changement sera mis en œuvre n'est pas claire et nous aimerions en discuter.

3. Désignations directes

Nous présumons que la proposition voulant que les montants assujettis aux désignations directes soient traités comme s'il s'agissait de legs ou d'héritages aux fins du contingent des versements s'appliquera aussi aux fins de la définition du revenu à l'alinéa 149.1(12)*b*) de la Loi.