

Le 12 avril 2010

Monsieur Robert Dutil
Ministre du Revenu
3800, rue Marly
Dépôt 6.2.5
6^e étage
Québec (Québec) G1X 4A5

Objet : Projet de loi 87 - *Loi sur la publicité légale des entreprises*
N/D : 26450 D019 Référence : 146856

Monsieur le Ministre,

Le Barreau du Québec a pris connaissance du projet de loi 87 que vous avez présenté récemment à l'Assemblée nationale et désire vous faire part de ses commentaires et observations à ce sujet.

Nos représentants ont eu l'occasion de faire part de certaines de ces observations au ministère du Revenu dans le cadre d'une rencontre convoquée à ce sujet le 1^{er} avril dernier. Plusieurs de ces commentaires sont réitérés par la présente et d'autres s'y ajoutent.

Commentaires généraux

Le Barreau du Québec appuie le principe du projet de loi 87. Une révision de la législation sur la publicité légale des entreprises s'impose, surtout avec l'adoption de la *Loi sur les sociétés par actions* dont l'entrée en vigueur est prévue au cours des prochains mois. Avant d'aborder les dispositions du projet de loi 87, qu'il nous soit permis de soulever une question préliminaire, à savoir le rattachement du registre des entreprises au ministère du Revenu.

Le Barreau du Québec a déjà souligné publiquement dans le passé que le registre des entreprises devrait relever du ministère des Finances. Il réitère vigoureusement cette recommandation, maintenant que Revenu Québec est en passe d'être transformé en une agence autonome. Le ministère des Finances a notamment pour mandat d'établir les politiques relatives aux institutions financières et à l'encadrement des personnes morales et a la responsabilité d'assurer l'évolution du cadre législatif et réglementaire applicable. La vocation principale de Revenu Québec est plutôt d'assurer la perception des impôts et des taxes et d'administrer certains programmes de perception et de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement. Le but

du registre n'est pas la perception de frais ou de tarifs, mais plutôt la publication de renseignements pour le bénéfice des entreprises et des citoyens.

Par ailleurs, le registraire, en tant que responsable de l'administration de la *Loi sur les sociétés par actions*, doit faire preuve d'ouverture, de disponibilité et de transparence auprès des utilisateurs de cette importante loi. Ceci est nécessaire pour remplir l'objectif de rendre la *Loi sur les sociétés par actions* concurrentielle par rapport à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* où le directeur des corporations fournit une collaboration active aux utilisateurs de cette dernière loi. Depuis le transfert du registre au ministère du Revenu, certains praticiens notent moins d'initiatives et de pro-action du registraire, ce qui pousse dans certains cas à la judiciarisation.

Nous constatons aussi que la loi aura pour effet de modifier divers règlements d'application. Habituellement, dans le respect de la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, on procède à des amendements aux textes réglementaires par voie de règlement et non par voie législative. Modifier des règlements par voie législative est de nature à entraîner une confusion des pouvoirs. Les dispositions des règlements qui seront modifiées par la loi devront elles-mêmes être modifiées par voie législative, ce qui dénature l'instrument de législation déléguée et fait disparaître l'avantage de la flexibilité inhérente au pouvoir réglementaire. En conséquence, dans le respect de la séparation des pouvoirs et des principes de saine législation, le Barreau du Québec est d'avis que les règlements devraient être modifiés par règlement sur la base de la loi habilitante.

Le Barreau rappelle par ailleurs le champ exclusif d'exercice des avocats et des notaires, malgré la jonction de la déclaration annuelle et de la déclaration fiscale des entreprises. La loi prévoit plusieurs types de déclarations, soit l'immatriculation initiale, annuelle, modificative, de radiation et l'obligation de les soumettre au registraire des entreprises. En vertu des dispositions prévues aux articles 128, paragr. 2d) de la *Loi sur la Barreau* et 15 (4) de la *Loi sur le notariat*, seuls les avocats et les notaires peuvent, pour autrui, préparer et rédiger des documents, procédures, déclarations et demandes concernant toutes les déclarations requises et ce, pour tous les assujettis à la *Loi sur la publicité légale des entreprises*, personnes physiques, personnes morales, sociétés, etc.

Questions de fond

Des représentants du ministère du Revenu nous ont fait valoir que plusieurs questions de fond, notamment celles relatives aux assujettis, n'ont pas été abordées dans le cadre du projet de loi 87 afin d'assurer l'adoption rapide du projet de loi et la mise en place avec célérité du cadre informatique du registre. Un autre projet de loi serait présenté à l'automne pour traiter de ces questions.

Le Barreau du Québec ne partage pas cette façon de voir les choses et considère que les questions de fond doivent être traitées dans le cadre du projet de loi 87.

Sociétés en commandite (art. 34(1^o), 98 (11^o), 169 et 172)

Il sera dorénavant requis de déclarer les noms et domicile de chaque commandité (et non, comme à l'heure actuelle, des commandités connus lors de la conclusion du contrat), ainsi que des trois commanditaires ayant fourni le plus grand apport. Cette information sera certes plus pertinente pour le public.

Le Barreau prend toutefois note qu'avec l'abrogation de l'article 2190 du *Code civil du Québec* (« C.c.Q. ») (art. 169), le registre des commanditaires ne sera plus accessible aux tiers.

Dans la mesure où des recours pourraient être intentés contre les commanditaires, les tiers n'auront dorénavant accès qu'aux coordonnées des trois plus importants d'entre eux. Il s'agit ici d'une modification substantielle du principe exprimé dans le C.c.Q., qui déborde le cadre d'amendements à la *Loi sur la publicité légale des entreprises*.

Faillite (art. 43, 50, 57, 81 et 157)

Le public aura dorénavant accès à une information importante relative à l'assujetti, soit le fait qu'il a fait faillite.

C'est une bonne chose. Cependant, on peut s'interroger sur la pertinence de restreindre aux seules personnes morales constituées au Québec l'application des articles 50, 57 et 81.

Assujetti - fiducies

Le but de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* consiste à fournir au public de l'information sur les entreprises avec lesquelles il transige. Un type d'entreprise qui a récemment pris de l'importance est la fiducie, en particulier d'utilité privée visée à l'article 1269 C.c.Q., dont les fiducies de revenus et les fiducies d'investissement.

Ce genre d'entreprise, qu'on peut qualifier de « groupement de biens », ne figure pas dans la liste des assujettis à l'article 21. De plus, elle n'est pas admissible à l'immatriculation volontaire en vertu de l'article 22, car elle n'est ni « une personne physique », ni un « groupement de personnes ». On peut déduire de l'article 286, relatif aux « groupements de biens », que l'intention du ministre est de soustraire expressément les fiducies de l'application de la loi. L'intérêt public milite, au contraire, en faveur de l'addition des fiducies exploitant une entreprise, à tout le moins les fiducies d'investissement et de revenus, dans la liste des assujettis de l'article 21.

Par ailleurs, il serait logique de protéger les noms de fiducies, et d'ajouter ces dernières à l'article 17 (de même d'ailleurs qu'à l'article 16 de la *Loi sur les sociétés par actions*). Une façon d'arriver à ce résultat consisterait à enlever les mots « de personnes » aux paragraphes 17 (7^o) et (8^o), et de définir le terme « groupement » dans les mêmes termes que l'article 2 de la *Loi sur les sociétés par actions*.

Convention unanime des actionnaires

Des nouvelles déclarations relatives aux conventions unanimes des actionnaires figurent aux articles 33, al. 2, 2°, 35(6°) et 98(6°). Elles permettent aux tiers de savoir que les pouvoirs et la responsabilité des administrateurs sont restreints, et que des recours peuvent vraisemblablement être intentés contre les actionnaires. Ces renseignements sont pertinents par rapport à toute société par actions faisant affaires au Québec, et non seulement à celles qui sont régies par la *Loi sur les sociétés par actions*, tel que le dit actuellement le projet de loi. Le but de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* étant de protéger le public en lui fournissant des informations sur les assujettis, il n'est pas logique de restreindre de la sorte ces informations.

Il ne s'agit pas ici de légiférer sur des sociétés étrangères, mais de les assujettir aux mêmes obligations de divulgation que celles du Québec lorsqu'elles font affaires dans cette province, ce qui est constitutionnellement permis.

Par ailleurs, ne pas généraliser l'exigence de déclarer ces informations désavantagerait les sociétés par actions du Québec par rapport aux sociétés fédérales, ce qui serait contraire à l'objectif de rendre la *Loi sur les sociétés par actions* plus attrayante que la loi fédérale.

Commentaires particuliers

Article 18

Cette disposition devrait figurer dans le chapitre IV. Alternativement, une définition « d'assujetti » pourrait apparaître au début de la loi.

Article 20

Compte tenu des remèdes possibles, il faudrait peut-être remplacer, à la 2^e ligne, le mot « utilise » par le mot « déclare ».

Article 21, paragr. 6

La formulation initiale (art. 2 (6)) devrait être conservée. Il faudrait que, comme dans le texte actuel, l'exigence d'immatriculation vise les personnes morales énoncées aux paragraphes 4 et 5, et non toutes les personnes morales. De plus, il faut référer, comme à l'heure actuelle, à « une fusion, autre qu'une fusion simplifiée, lorsque cette opération est prévue par la loi », plutôt que cibler la *Loi sur les sociétés par actions*.

Article 33, 2e alinéa, paragr. 2

En vue d'une harmonisation avec la législation fédérale (2009, chap. 23), il faudrait aussi faire référence à la convention unanime des membres.

Article 33, 2e alinéa, paragr. 4

La loi prévoit l'inclusion des noms et domicile du président, du secrétaire et du principal dirigeant, lorsqu'ils ne sont pas membres du conseil d'administration, avec mention des fonctions qu'ils occupent. Il faudrait prévoir la possibilité d'inclure dans la déclaration d'immatriculation de l'assujetti les noms d'autres dirigeants.

Article 95

Il faut utiliser les mots « l'assujetti ou son représentant » au 1^{er} alinéa. Il faudrait que l'assujetti aussi puisse donner l'autorisation.

Article 98

Il est bon de jumeler les articles 62 et 82 actuels.

Au paragraphe (10), il faudrait dire « des établissements », ce qui est la déclaration requise à 33(8).

La mention de l'existence de la convention unanime (« CUA ») des actionnaires (35(6)) ne figure pas dans la liste. Ceci est compatible avec l'article 66, alinéa 3 de la *Loi sur les sociétés par actions*, qui traite de l'opposabilité de la CUA aux nouveaux actionnaires. Cependant, un administrateur poursuivi par un tiers pourra-t-il invoquer l'existence de la CUA pour l'exonérer, si la déclaration de cette existence n'est pas opposable?

Article 103

Il faut préciser la notion d'« établissement d'enseignement ».

Article 106

Nous comprenons que, sur paiement des frais, le registraire doit délivrer à toute personne qui en fait la demande une copie ou un extrait d'un document déposé au registraire y compris d'un document administratif. Il semble qu'en pratique les documents administratifs soient difficiles à obtenir malgré les dispositions de la loi. Y aurait-il lieu de confirmer l'accessibilité aux documents administratifs?

Article 115

Pour plus de transparence et de sécurité juridique, nous proposons l'ajout des mots « et le rend public », après le mot registraire.

Article 126

La pénalité afférente de 5 000 \$ à l'article 162 est-elle suffisante? La législation fédérale est plus sévère et dissuasive.

Article 289

Quelle est l'interaction avec l'article 365, alinéa 2 de la *Loi sur les sociétés par actions*?

Annexe II

Quels sont les droits exigibles relativement à l'article 299(4) de la *Loi sur les sociétés par actions*?

En espérant que nos commentaires et observations vous seront utiles en vue de bonifier le projet de loi, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Ministre, l'expression de nos respectueuses salutations.

Le bâtonnier du Québec,

Pierre Chagnon

PC/jm

Référence : 0195