

Juin 7, 2021

PAR COURRIEL - ic.osbregulatoryaffairs-affairesreglementairesbsf.ic@canada.ca

Madame Elisabeth Lang
Surintendante des faillites
Bureau du surintendant des faillites
Politique et affaires réglementaires
155 Queen Street, 4^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Objet : Examen exhaustif des instructions et de la réglementation adoptées sous le régime de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*¹ (LFI) et de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*² (LACC)

Madame la Surintendante,

L'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (**ACPIR**) souhaite formuler les commentaires suivants en réponse à l'*examen exhaustif* par le BSF des *instructions et de la réglementation adoptées sous le régime de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. L'ACPIR ayant longuement consulté des SAI de tout le pays, elle est convaincue que les opinions exprimées dans la présente proposition sont représentatives de la communauté des SAI. Bien entendu, l'opinion de chaque SAI pris individuellement peut être différente de ce qu'expriment les recommandations présentées par l'ACPIR.

L'ACPIR, l'association nationale des professionnelles et professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, représente 955 syndiques et syndic autorisés en insolvabilité, ainsi que 350 associées et associés stagiaires et 160 sociétés associées, associées et associés à vie et membres inactifs. L'ACPIR a été créé en tant que société à but non lucratif en 1979. Sa mission comprend (entre autres) la promotion d'un régime d'insolvabilité et de réorganisation équitable, transparent et efficace au Canada. Les membres de l'ACPIR suivent un programme professionnel rigoureux pour obtenir le titre de PAIR et respectent un code de conduite professionnelle strict, des normes de pratique professionnelle et des exigences de perfectionnement professionnel obligatoire. L'ACPIR applique rigoureusement ses normes réglementaires, notamment en menant des enquêtes sur les plaintes et, si nécessaire, des audiences disciplinaires publiques. En vertu d'un protocole d'entente avec le BSF, l'ACPIR élabore et offre le programme de qualification professionnelle des CIRP/PAIR (PQC) pour développer les compétences des candidates et candidats qui se préparent à obtenir les titres de PAIR et de syndique autorisée ou syndic autorisé en insolvabilité.

¹ *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, L.R.C., 1985, ch. B-3, dans sa version modifiée (**LFI**).

² *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, L.R.C., 1985, ch. C-36, dans sa version modifiée (**LACC**).

Conformément à la demande de consultation, la présente proposition se concentre principalement sur un examen des *Règles générales sur la faillite et l'insolvabilité*³ (**RGFI**), du *Règlement sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*⁴ (**RACC**) et des Instructions⁵ dans le but de soutenir l'objectif déclaré du BSF de rendre le système d'insolvabilité « plus souple, plus transparent et plus apte à réagir ». En reconnaissance du fait que le système d'insolvabilité est réglementé par des lois, des règles et des instructions, l'ACPIR a pris la liberté de faire référence aux amendements législatifs des lois qu'elle juge pertinents pour atteindre les objectifs de la consultation.

INTRODUCTION

Les commentaires contenus dans la présente proposition ont été rédigés dans le but d'améliorer le régime d'insolvabilité, afin de soutenir et de promouvoir les intérêts de toutes les Canadiennes et tous les Canadiens. Dans son document de consultation, le BSF indique succinctement que l'objectif du régime d'insolvabilité est de « réduire au minimum les conséquences de l'insolvabilité d'un débiteur sur l'ensemble des intervenants ». Aux fins de cette proposition, les « intervenants » comprenaient les débitrices et débiteurs, les créancières et créanciers et le grand public⁶. Dans un monde idéal, les débitrices et débiteurs se verraient offrir un nouveau départ, les créancières et créanciers seraient intégralement remboursés des sommes qui leur sont dues et le grand public ne serait pas affecté par la perte d'une source d'approvisionnement en produits ou services. Bien que ce scénario soit irréaliste, l'ACPIR estime que l'incidence des insolvabilités sur les intervenants peut être réduite au minimum si on veille à ce que les débitrices et débiteurs et les créancières ou créanciers aient accès facilement à des professionnelles et professionnels en insolvabilité compétents et efficaces – les syndic autorisés en insolvabilité (**SIA**) – et à ce que les SIA fonctionnent et soient réglementés de manière efficace.

Tout dépôt de demande d'insolvabilité s'accompagne d'une difficulté essentielle : il n'existe pas de ressources suffisantes pour à la fois soulager les débitrices et débiteurs de leur fardeau financier et rembourser intégralement leurs créancières et créanciers, sans une intervention gouvernementale qui pèserait sur le grand public. Par ailleurs, certaines sommes sont prélevées des dossiers d'actifs insolubles pour couvrir les coûts de la réglementation engagés par le BSF et les honoraires des SIA, ce qui ne fait qu'aggraver la question des ressources financières limitées.

C'est pourquoi il est d'un intérêt vital pour le public que l'on fasse évoluer continuellement le système d'insolvabilité du Canada afin de maintenir son efficacité, ainsi que le niveau de service et d'intégrité, au maximum. Lorsque l'on envisage d'apporter des modifications aux lois, aux règles et aux instructions, il convient d'examiner attentivement l'incidence que ces modifications pourraient avoir sur les coûts et la qualité des services d'insolvabilité au Canada. La présente proposition présente des analyses et contient des recommandations qui, selon l'ACPIR, peuvent aider les SIA et le BSF à optimiser leurs opérations et procédures respectives, de façon à améliorer leurs niveaux d'efficacité au profit de toutes les parties prenantes.

³ *Règles générales sur la faillite et l'insolvabilité*, C.R.C., ch. 368, dans leur version modifiée (**RGFI**).

⁴ *Règlement sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, DORS/2009-219 (**RACC**).

⁵ Alinéa 5(4)b) de la LFI, [Instructions et circulaires – Bureau du surintendant des faillites Canada](#).

⁶ Dans le cadre de la rédaction du présent texte, des efforts ont été déployés pour que les genres féminin et masculin soient représentés également. En raison de la longueur du texte, il se peut que des erreurs soient commises à cet égard; nous invitons les lectrices et lecteurs à considérer que la mention du genre masculin uniquement est accidentelle et que les commentaires formulés s'appliquent également aux personnes de tous les genres.

L'une des considérations sous-jacentes à l'élaboration des recommandations contenues dans le présent document était le besoin de combler les lacunes, perçues ou réelles, qui existent dans le régime d'insolvabilité actuel, dans le but de faire en sorte que toutes les Canadiennes et tous les Canadiens (tant les consommatrices et consommateurs que les entreprises), peu importe leur revenu, leurs actifs et leur niveau d'endettement, aient facilement accès au système d'insolvabilité et soient bien servis par celui-ci.

Le présent document est organisé en fonction des domaines mentionnés dans le document de consultation du BSF. Comme il ne s'agit, d'après le BSF, que de « quelques domaines » pour lesquels le BSF souhaitait recevoir des commentaires, la présente proposition comprend une section intitulée « Autres questions réglementaires et recommandations », dans laquelle nous suggérons d'autres modifications qui, selon l'ACPIR, favoriseraient la modernisation et l'amélioration du cadre réglementaire et de l'administration du système d'insolvabilité du Canada. Certaines de ces recommandations sont plus difficiles à mettre en œuvre, puisqu'elles requièrent que des modifications soient apportées à la loi, mais l'ACPIR estime qu'il est nécessaire de les mentionner, puisqu'elles n'en sont pas moins importantes.

COMMENTAIRES

A. MODERNISATION/INNOVATION

Quels enjeux et possibilités, incluant ceux mis en lumière par la pandémie de COVID-19, se sont présentés à vous, à votre entreprise, à votre secteur ou aux consommateurs? Le recours à la technologie et des processus plus efficaces pourraient-ils contribuer à la solution?

Quelles technologies pourraient servir à moderniser le système d'insolvabilité? Comment la technologie pourrait-elle réduire davantage le fardeau administratif et le coût des transactions et augmenter l'efficacité?

Y a-t-il des risques ou des inquiétudes associés à l'emploi de certaines technologies?

Analyse

Sur la base des observations de l'année écoulée, l'ACPIR estime que l'innovation technologique a changé la manière d'administrer le système et de fournir des services d'insolvabilité et que, si cela est jugé pertinent, l'innovation devrait demeurer le moteur de cette constante évolution. Bien que la pandémie de COVID soit un événement mondial dévastateur, elle a eu pour conséquence positive d'offrir aux débitrices et débiteurs, aux créancières et créanciers, aux tribunaux et aux SAI la possibilité de découvrir une large gamme de services d'insolvabilité fournis virtuellement et électroniquement. Il est clair que l'innovation technologique, dans l'ensemble, peut aider les juges et les tribunaux à fournir certains services de manière aussi efficace, voire plus efficace, qu'en suivant les procédures traditionnelles. La plupart des SAI conviennent que la vidéoconférence, les signatures électroniques et les avis en ligne pour certains services d'insolvabilité ont permis de réaliser des gains d'efficacité qui devraient être conservés après la pandémie. Cette expérience doit nous conduire à examiner attentivement chaque innovation de service afin de nous assurer que, à l'avenir, son utilisation et sa prestation présentent une valeur nette positive.

À titre d'exemple, prenons l'expérience du service de vidéoconférence pour les évaluations. D'après les témoignages empiriques que l'ACPIR a reçus de nombreux membres, l'expérience a été une franche réussite. Plusieurs avantages ont été mentionnés, notamment les suivants :

- Meilleur accès aux SAI. Ceci est particulièrement vrai pour les débitrices et débiteurs qui :

- vivent dans des régions éloignées;
 - travaillent à temps plein, ce qui les aurait obligés à prendre un congé non rémunéré pour assister à la rencontre en personne;
 - auraient dû engager des frais de garde d'enfants pour assister à la rencontre en personne;
 - ont des problèmes de mobilité.
- Réduction du temps de déplacement des SAI, ce qui permet à ces derniers de prendre un plus grand nombre de dossiers.
 - Souplesse et adaptabilité; par exemple, il est facile de faire participer une autre personne à la rencontre (une ou un membre de la famille, une avocate ou un avocat, une associée ou un associé, etc.).

Cependant, il est important de noter que les évaluations par vidéoconférence posent également certains défis et présentent des risques :

- Pour certaines débitrices et certains débiteurs, les réunions par vidéoconférence ne sont pas aussi efficaces qu'une rencontre en personne dans un bureau :
 - De plus, les SAI ne peuvent pas décoder le langage non verbal d'une débitrice ou d'un débiteur, en particulier si cette personne assiste à la rencontre au moyen d'un téléphone intelligent ou dispose d'une mauvaise connexion Internet.
 - Il est plus difficile pour la débitrice ou le débiteur et la ou le SAI d'établir un rapport professionnel.
 - Le fait que l'environnement ne soit pas contrôlé, dans le cas par exemple d'une vidéoconférence à laquelle une débitrice ou un débiteur participe depuis son domicile, peut être source de distractions.
- Certaines débitrices et certains débiteurs n'ont pas les moyens d'acheter du matériel informatique ou de se connecter à Internet, ou ne sont pas à l'aise avec les technologies en ligne.
- La vidéoconférence nécessite l'accès à du matériel et à une technologie Internet, ce qui n'est pas possible pour certaines débitrices et certains débiteurs.
- La prestation de services de manière virtuelle peut être source d'une certaine confusion pour la débitrice ou le débiteur, pour qui il est plus difficile de faire la différence entre les SAI et les consultantes et consultants ou les conseillères et conseillers en endettement.
- Le recours généralisé aux services à distance entraînerait probablement une désorganisation du marché qui, avec le temps, pourrait provoquer le déplacement de certains professionnels autonomes ou de petites entreprises, ce qui pourrait créer un obstacle à l'accessibilité des services d'insolvabilité en personne.

Lors de l'élaboration de la présente proposition, plusieurs risques liés à la technologie, qui touchaient notamment à la technologie financière, à la cybersécurité ou au logiciel d'insolvabilité utilisé par les SAI, ont été soulignés. Par exemple, les risques liés au logiciel d'insolvabilité utilisé par les SAI pour gérer leurs dossiers d'insolvabilité et transférer des données. Compte tenu de l'importance que revêt ce logiciel pour le BSF et les SAI et du fait qu'il n'y a que deux fournisseurs ou éditeurs importants, le régime d'insolvabilité est exposé au risque que certains actes d'un ou plusieurs de ces fournisseurs, commis volontairement ou involontairement, puissent placer un fournisseur en conflit d'intérêts ou faire que son logiciel soit moins efficace, non disponible ou inabordable.

Indépendamment des défis que la technologie peut poser, il semble évident que l'innovation peut continuer à avoir une incidence positive sur le système d'insolvabilité, à condition que l'on ne lance une innovation qu'après s'être assuré qu'elle améliore la qualité du service et qu'elle est protégée de manière à réduire au minimum les risques relatifs à l'accès ou à l'intégrité du système et les menaces de cybersécurité.

Recommandations :

- 1. Aménagements technologiques :** Les parties prenantes reconnaissent la valeur de bon nombre des aménagements technologiques mis en place pour soutenir les services d'insolvabilité pendant la pandémie de COVID. Pour la suite des choses, l'ACPIR encourage le BSF à continuer de favoriser l'innovation dans le but d'améliorer continuellement l'efficacité, l'efficacité et l'intégrité des services d'insolvabilité. Au sujet de certains services, le BSF constatera qu'il est dans l'intérêt public que certaines technologies ne soient utilisées que dans des circonstances particulières, et non de façon usuelle. Par exemple, il semble évident que les évaluations sont plus efficaces pour la plupart des débitrices consommatrices ou débiteurs consommateurs lorsqu'elles sont menées en personne; les évaluations en personne devraient donc être la norme. Les évaluations ne devraient avoir lieu par vidéoconférence que si la débitrice ou le débiteur le souhaite.

Voici les changements spécifiques que l'ACPIR suggère d'apporter au RGFI et aux Instructions pour tenir compte de cette recommandation :

- RGFI – 53, 64(2)a), 66(2)a), 70(2), 70(3), 100(2)a), 102(2)a), 104(3) : Sous réserve du consentement de l'expéditrice ou de l'expéditeur et de la ou du destinataire d'un ou de plusieurs documents, les modalités de transmission des documents doivent être assouplies pour permettre l'envoi des documents de la manière la plus efficace possible. Ainsi, l'obligation d'envoyer certains documents par courrier recommandé doit être supprimée. En cas d'envoi de documents par courrier électronique, l'expéditrice ou l'expéditeur doit être tenu d'utiliser la fonction « Confirmation de lecture », proposée par la plupart des applications de courrier électronique. Lorsqu'une méthode de transmission ne permet pas d'obtenir une preuve de remise, l'obligation doit consister à prévoir la conservation d'une preuve de l'envoi du document (preuve d'envoi postal, copie du message dans le dossier « Envoyés », reçu de remise par courriel, etc.). Une remise ostensible (courrier recommandé, signification à personne, service de messagerie ou courrier électronique avec confirmation de lecture) doit être exigée en cas de signification de documents au SAI, comme dans les articles 64, 66, 100, 102 du RGFI.
- RGFI 97 : Dans cet article, élargir la définition d'une déclaration « en personne » et d'une « transmission électronique » pour qu'elles comprennent la participation à une vidéoconférence.
- Instruction 6R3 : Modifier l'instruction 6R3 pour préciser que l'expression « en personne » signifie que la ou le SAI et la débitrice ou le débiteur ont le choix de se rencontrer « physiquement » (dans une salle) ou « virtuellement » (par vidéoconférence) pour effectuer l'évaluation. Par ailleurs :
 - Les débitrices et débiteurs doivent toujours pouvoir choisir une évaluation en personne, en salle.
 - Modifier le certificat d'évaluation pour confirmer ce qui suit :
 - La débitrice ou le débiteur a eu le choix entre une rencontre en personne et une rencontre virtuelle.
 - Le type de rencontre choisi pour l'évaluation.
 - La débitrice ou le débiteur a choisi le type de rencontre.

- Les SAI doivent avoir un bureau enregistré, principal ou secondaire, dans la localité de la débitrice ou du débiteur.
- Instruction 23 : Comme la portée des journaux locaux a considérablement diminué ces dernières années et que le coût de publication d'un avis dans le journal est élevé, cette instruction doit être modifiée pour permettre l'envoi d'avis en ligne, par exemple sur une page prévue à cet effet, mise à jour par le BSF et l'ACPIR, sur leur site Web respectif.
- Instruction 28R : Modifier cette instruction de manière à confirmer tous les éléments suivants :
 - Les SAI peuvent choisir de permettre à la débitrice ou au débiteur de se rendre au bureau secondaire de la ou du SAI, qui est équipé pour la tenue d'entretiens et de rencontres par vidéoconférence avec la débitrice ou le débiteur.
 - Clarifier les paragraphes 7 et 8 afin de garantir que les bureaux secondaires susceptibles d'être utilisés pour des vidéoconférences seront dotés des équipements matériels et logiciels de vidéoconférence et de la connexion Internet adéquats et du personnel de soutien nécessaire pour aider la débitrice ou le débiteur. Le fait de veiller à ce que les bureaux secondaires soient équipés pour la vidéoconférence permettra d'obtenir un environnement contrôlé pour les rencontres entre la ou le SAI et la débitrice ou le débiteur, ce qui éliminera les problèmes potentiels liés à la vie privée et au fait que la débitrice ou le débiteur ne dispose pas de son propre accès à la technologie de vidéoconférence et au service Internet, ou n'est pas en mesure de les utiliser.
 - L'instruction doit également préciser que les bureaux secondaires ne seront approuvés que si un SAI assure une « présence substantielle » dans la zone couverte par chaque bureau. La « présence substantielle » doit faire l'objet d'une définition claire, qui précise notamment ce qui suit :
 - La ou le SAI ou un membre de son personnel doit se présenter périodiquement au bureau.
 - La ou le SAI doit se rendre disponible pour une rencontre en personne, dans le bureau, à la demande de la débitrice ou du débiteur.
 - Une politique sur les exceptions doit permettre l'accès aux débitrices et débiteurs qui vivent dans des régions reculées.
 - Pour protéger l'intégrité du système d'insolvabilité, l'instruction doit comporter une exigence supplémentaire, selon laquelle les SAI ne peuvent pas louer, prendre en location ou occuper des locaux en commun avec une consultante ou un consultant en endettement ou une ou un intermédiaire financier. Le fait de partager, de louer ou de prendre en location des bureaux avec un consultant en endettement ou un intermédiaire financier pourrait rendre floue, pour les débitrices et débiteurs, la distinction entre les différents rôles (celui de la ou du SAI par rapport à ceux des consultantes et consultants en endettement et des intermédiaires financiers) et organisations (sociétés de SAI et sociétés de consultantes et consultants en endettement). Ces types d'arrangements donnent par ailleurs lieu à la perception de conflits d'intérêts et peuvent conduire à des conflits réels. Empêcher les SAI de louer, de prendre en location ou d'occuper des locaux en commun avec des consultantes ou consultants en endettement et des intermédiaires financiers est un moyen simple et efficace de prévenir les conflits et les irrégularités.

Y a-t-il des risques ou des inquiétudes associés à l'emploi de certaines technologies?

Analyse

Au Canada, les SAI n'ont actuellement accès qu'à deux fournisseurs commerciaux de logiciels d'insolvabilité. Cette situation présente des risques importants pour le régime d'insolvabilité. Le réseau de spécialistes de l'insolvabilité, qui compte un peu plus de 1 000 SAI, ne représente pas une masse critique d'acheteurs suffisante pour que l'un ou l'autre des fournisseurs investisse les ressources qui seraient nécessaires pour construire et maintenir un produit novateur qui comprendrait tous les outils que les SAI et le BSF veulent. Le risque que ces fournisseurs cessent leurs activités, entrent en conflit ou quittent le marché existe également. En outre, comme indiqué précédemment, les technologies utilisées pour soutenir le système d'insolvabilité doivent comprendre des mesures robustes de contrôle de la cybersécurité et des moyens sophistiqués de dépôt électronique et d'accès aux données, aux formulaires et aux documents.

Les cybermenaces sont un risque lié à la technologie à prendre en considération. On sait que le nombre de cyberattaques ayant endommagé le contenu des bases de données des organisations est monté en flèche ces dernières années. Pour les professionnelles et professionnels de l'insolvabilité, la cybercriminalité pourrait être dévastatrice. Une cyberattaque contre le BSF ou une société de SAI, qui nuirait à la sécurité des renseignements personnels des débitrices et débiteurs ou de l'accès aux comptes fiduciaires, ébranlerait sérieusement la confiance de tous les intervenants. Si certaines entreprises ont mis en place des systèmes de cybersécurité hors pair, ce n'est pas le cas de toutes. Les RGFI et les instructions existantes fournissent peu d'indications sur la manière dont les SAI doivent gérer ce risque.

Recommandations :

2. Promouvoir une chaîne d'approvisionnement plus sûre pour les logiciels d'insolvabilité : Le BSF doit encourager les fournisseurs de logiciels d'insolvabilité à accélérer le rythme de l'innovation pour leurs logiciels respectifs, et les soutenir dans ces efforts, dans le but de mieux répondre aux besoins de la profession en matière de transfert et de sécurité des données. Idéalement, le logiciel doit être conçu pour offrir un système commun de gestion des données et de dépôt électronique hautement sécurisé, qui communique de manière transparente et virtuelle avec les systèmes du BSF. Les avantages d'un tel système sont les suivants :

- Améliorer l'efficacité des processus et réduire les coûts, tout en accélérant le rythme de l'innovation et en favorisant la transparence de l'accès aux données et aux documents, ainsi que du transfert et du stockage de ces données et documents, pour les entreprises et le BSF.
- Assurer la sécurité des renseignements et données sensibles dans l'ensemble du régime d'insolvabilité (c'est-à-dire tous les SAI, toutes les sociétés de SAI et le BSF) en intégrant les meilleures pratiques en matière de cybersécurité.

Si les fournisseurs de logiciels ne sont pas en mesure de répondre aux attentes, il faudra évaluer la viabilité d'une collaboration entre le BSF et l'ACPIR pour développer un logiciel d'insolvabilité qui serait utilisé par tous les SAI, et en assurer l'entretien. Pour réduire le temps et les coûts de développement et de programmation de départ, on pourra envisager de tirer parti d'un logiciel d'insolvabilité existant (en en achetant les droits) et de sous-traiter la programmation. Si elle est élaborée et mise en œuvre, l'instruction 9R3, *Dépôt électronique et autres méthodes*, devra être mise à jour pour appuyer l'utilisation du système commun de gestion des données et la passation de marchés pour la programmation.

La technologie permet-elle de vérifier plus efficacement si un débiteur a divulgué tous ses actifs, de procéder à la vérification de ces actifs et de confirmer ou non leur réalisation?

Analyse

Les SAI tirent parti d'un éventail toujours plus large de technologies et de services en ligne pour vérifier que les débitrices et débiteurs ont divulgué la totalité de leurs actifs et pour maximiser la réalisation de ces actifs. Pour de nombreux SAI, la liste de ces outils comprend des services tels qu'Equifax, Purview Services, les recherches PPSA et RDPRM, Google, etc. Par ailleurs, les SAI sont susceptibles d'utiliser davantage d'outils d'IA et de système bancaire ouvert dans un avenir proche. Bien que ces ressources ne soient pas infaillibles, elles permettent, lorsqu'elles sont associées à la perspicacité professionnelle d'un SAI et à ses compétences en matière d'entrevue et d'analyse, d'obtenir un niveau de confiance raisonnablement élevé dans l'exactitude des résultats. La nécessité de trouver un juste équilibre entre la nécessité d'enquêter sur la divulgation et la réalisation des actifs et la prise en compte des coûts et de la valeur nette de l'enquête constitue un défi permanent pour les SAI.

Recommandations :

Aucune action ne fait l'objet d'une recommandation pour le moment.

Les actifs numériques, comme les cryptomonnaies, sont-ils source de préoccupations? Quels changements touchant le système d'insolvabilité pourraient réduire ou éliminer ces préoccupations?

Analyse

L'utilisation des cryptomonnaies comme actifs numériques a rapidement dépassé le stade de l'émergence. Les cryptomonnaies sont maintenant largement utilisées au Canada et dans le monde comme monnaies et comme véhicules de placement par les investisseuses et investisseurs, les consommatrices et consommateurs et les entreprises. En outre, il est important de noter que de nombreux dossiers d'insolvabilité déposés au Canada au cours des dernières années mettent en jeu des cryptomonnaies; la fréquence du dépôt de ce type de dossiers devrait augmenter de façon exponentielle. Dans le cadre du présent examen réglementaire, il convient de réfléchir à quatre aspects des actifs numériques :

1) Qualification juridique des actifs numériques et des cryptomonnaies

Une cryptomonnaie est une monnaie entièrement virtuelle et décentralisée, qui n'est ni contrôlée ni gérée par un gouvernement ou l'une de ses institutions financières agréées, comme les banques. Elle peut être échangée sur différentes plateformes ou en dehors de toute plateforme (entre pairs). Au Canada, aucune cryptomonnaie n'est considérée comme une monnaie officielle canadienne dans le cadre de la *Loi sur la monnaie*⁷, bien que les cryptomonnaies puissent être utilisées comme moyen de paiement⁸. Les cryptomonnaies ne sont donc pas considérées comme de l'argent. Elles sont toutefois soumises à diverses lois et réglementations telles que la *Loi de l'impôt sur le revenu (LIR)*⁹, qui classe par exemple le bitcoin dans

⁷ *Loi sur la monnaie*, L.R.C. (1985), ch. C-52, par. 8(1).

⁸ Gregory Azeff, Stephanie De Caria & Matthew McGuire, « Governing the Ungovernable : Cryptocurrencies in Insolvency Proceedings », dans Janis P Sarra et coll. (dir.), *Annual Review of Insolvency Law 2018* (Toronto : Carswell, 2018), p. 167 à 183-84.

⁹ *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985), ch. 1 (5^e suppl.), dans sa version modifiée.

les monnaies numériques¹⁰. Les actifs numériques et les cryptomonnaies ou jetons peuvent être considérés comme des « contrats de placement »¹¹.

Les cryptomonnaies correspondent à la définition d'un « bien » dans la LFI, à savoir un « [b]ien de toute nature, qu'il soit situé au Canada ou ailleurs. Sont compris parmi les biens les biens personnels et réels, en droit ou en equity, les sommes d'argent, marchandises, choses non possessoires et terres, ainsi que les obligations, servitudes et toute espèce de domaines, d'intérêts ou de profits, présents ou futurs, acquis ou éventuels, sur des biens, ou en provenant ou s'y rattachant. »

2) Quelques caractéristiques des actifs numériques

Mythe	Réalité (ce que les SAI doivent prendre en compte dans la pratique)
Système sans intermédiaire	<ul style="list-style-type: none"> • Plateformes d'échange • Dépositaires (il n'y a pas de dépositaire qualifié enregistré au Canada, bien qu'au moins deux sociétés y travaillent actuellement)
Aucuns frais	<ul style="list-style-type: none"> • Frais de transaction et de transfert • Droits de garde • Frais de conversion
Sécurité infaillible	<ul style="list-style-type: none"> • Piratage informatique • Perte de clés privées
Accessibilité universelle	<ul style="list-style-type: none"> • Terminologie complexe • Volatilité et fongibilité élevées • Divisibilité extrême
Anonyme	<ul style="list-style-type: none"> • « Anonymat » théorique, plus proche d'un « pseudonymat » • Problèmes connexes lors de l'examen des transactions sur la chaîne de blocs sous-jacente • Banque de données horodatées, non modifiables et non supprimables

3) Gérer l'« ingouvernable » : les actifs numériques dans les procédures d'insolvabilité

Les SAI peuvent rencontrer différentes situations : une débitrice ou un débiteur qui a en main des actifs numériques ou des cryptomonnaies, qui les détient pour procéder à un échange ou qui agit en tant que dépositaire pour des investisseuses et investisseurs, des déposantes et déposants, des spéculatrices et spéculateurs ou d'autres créancières et créanciers de ce type, ou encore, qui les détient parce que la

¹⁰ Erwan Jonchères, *Encadrement juridique des monnaies numériques : Bitcoins et autres cryptomonnaies* (mémoire présenté en vue de l'obtention du grade LL.M, Université de Montréal, 2015), p. 49 [non publié].

¹¹ (Art. 1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*), à comparer avec les notions de valeurs mobilières et d'actifs financiers (art. 10 à 12 de la *Loi sur le transfert de valeurs mobilières et l'obtention de titres intermédiés*).

débitrice ou le débiteur a lancé une première émission de cryptomonnaie (**PEC**), une offre initiale de jetons (**OIJ**) ou une autre forme d'offre initiale d'actifs numériques. Selon le dossier, les actifs numériques ou cryptomonnaies peuvent présenter les caractéristiques d'un actif incorporel ou d'un bien détenu au profit ou pour le compte d'un tiers. Dans tous les cas, le bien est fongible ou non identifiable. Lorsque le bien est détenu au profit ou pour le compte d'un tiers, la situation peut être similaire à l'insolvabilité d'une société de placement en vertu de la partie XII de la LFI, mais sans le cadre réglementaire permettant d'encadrer les activités du dépositaire, de la bourse ou du courtier et avec un actif conçu pour être intraçable, privé et secret.

Dans pareil cas, la ou le SAI peut rencontrer de nombreux problèmes pratiques, notamment ceux qui suivent :

- La ou le SAI peut avoir des difficultés à prendre possession des actifs numériques ou des cryptomonnaies, à moins que toutes les clés d'accès ne soient présentées.
- La ou le SAI peut avoir affaire à des investisseuses et investisseurs, créancières et créanciers, etc. qui revendiquent des actifs numériques ou de l'argent.
- Il se peut qu'aucune information sur les investisseuses et investisseurs ou créancières et créanciers ne soit disponible.
- Le processus de réclamation prévoit que la ou le SAI doit valider les placements ou les droits revendiqués sur la chaîne de blocs.
- Le nombre d'investisseuses et investisseurs, et de créancières et créanciers peut être très important.
- Les investisseuses et investisseurs ou créancières et créanciers peuvent provenir du monde entier.
- La débitrice ou le débiteur peut avoir effectué des transactions révisables ou annulables portant sur des actifs numériques ou des cryptomonnaies; or, la nature de ces transactions rend l'examen juricomptable de ces transactions particulièrement difficile (en particulier en ce qui concerne la recherche sur la chaîne de blocs).
- Manque de connaissances : l'utilisation des actifs numériques et des cryptomonnaies exige une maîtrise assez élevée de certaines questions technologiques, qui peuvent nécessiter l'aide de spécialistes.
- Absence de règles spécifiques : il n'existe pas de réglementation spécifique régissant l'ensemble des actifs numériques et des PEC. Bien que certaines PEC soient réglementées, la plupart ne le sont pas, car elles sont lancées de l'étranger.
- Documentation inadéquate : la documentation fournie peut être biaisée, incomplète ou trompeuse. Des connaissances techniques spécialisées sont généralement nécessaires pour bien comprendre en quoi consiste le placement.
- Volatilité des prix : le prix d'un actif numérique, comme celui de la plupart des cryptomonnaies, peut être extrêmement volatil.

- Utilisabilité limitée : certains jetons ne peuvent être utilisés que sur une plateforme spécifique ou pour certains produits ou services. Si le projet échoue, il peut s'avérer impossible de convertir ou d'encaisser ces jetons, qui perdent alors toute valeur.
- Risque de fraude : en raison de leur nature même, les actifs numériques constituent un terrain fertile pour la fraude. Les mesures de protection contre le blanchiment d'argent et la « connaissance du client » ne sont d'aucune utilité pour prévenir la fraude, puisque les actifs numériques et les cryptomonnaies sont conçus pour être privés et secrets.
- Vulnérabilité des plateformes : malgré les protections qu'offrent les nouvelles technologies, les plateformes de transaction ne sont pas à l'abri des bogues ni des pirates informatiques.
- Les divers actifs numériques ou cryptomonnaies utilisent différents algorithmes de chaîne de blocs, qui créent des différences d'accessibilité et de transparence d'une monnaie à l'autre et entraînent des problèmes de confidentialité. Par exemple, les transactions en bitcoins ne sont pas totalement anonymes, car on peut finir par retrouver la trace des paiements en bitcoins sur la chaîne de blocs publique; en revanche, une transaction en Monero peut être beaucoup plus discrète, car elle génère des adresses furtives (des adresses aléatoires uniques qui ne peuvent être liées à aucune adresse Monero partagée) qui garantissent une confidentialité totale de l'expéditrice ou l'expéditeur et de la ou du destinataire.

4) Examen de la réglementation : points à examiner

RGFI	Commentaires d'ordre général
Avis	Compte tenu du nombre de créancières ou créanciers concernés, tous les envois d'avis aux créancières ou créanciers et investisseuses ou investisseurs, ainsi que les modalités de ces envois, doivent être remis en question.
68(1)	<p>Dans la mesure où les actifs numériques sont intégrés à la succession, ou que la ou le SAI continue d'effectuer des transactions, certains documents devront être conservés en vertu de l'article 68 des RFGI. Ces documents peuvent contenir des renseignements relatifs à la chaîne de blocs, qui est en théorie publique et consultable.</p> <p>Les coûts de téléchargement et de conservation de ces renseignements pourraient être énormes.</p>
113	Compte tenu du nombre de créancières ou créanciers concernés, notamment, tous les envois d'avis, ainsi que les modalités de ces envois, doivent être remis en question.
Formulaire de preuve de réclamation	Il est probable que le formulaire de preuve de réclamation ne suffira pas et qu'une preuve de réclamation « sur mesure » sera nécessaire pour recueillir les renseignements relatifs à la réclamation.

RGFI	Commentaires d'ordre général
Formule de votation et processus de réclamation	Le processus de réclamation (envoi, réception, traitement) doit être revu dans son ensemble; le dépôt électronique (comme pour les recours collectifs) doit être envisagé.

Instructions	Commentaires d'ordre général
5R6 (procédures bancaires)	Il faudrait modifier cette instruction pour y préciser qu'un placement dans les cryptomonnaies n'est pas un placement approprié pour les fonds excédentaires, et que les actifs numériques et les cryptomonnaies détenus ne doivent pas être considérés comme des « fonds en fiducie de l'actif », selon la définition qui en est donnée dans l'instruction, mais plutôt comme des actifs de la succession à réaliser, à distribuer ou à remettre aux réclamantes et réclamants.
7 (inventaire des biens)	Cette instruction est pertinente lorsque les actifs sont des actifs numériques ou des cryptomonnaies, mais les procédures spécifiques qui y sont énumérées peuvent s'avérer inapplicables ou insuffisantes.
16R (bilan statutaire)	Les actifs numériques peuvent nécessiter une rubrique distincte; la validation de la propriété des actifs numériques n'a rien d'une tâche simple (et la saisie de ces actifs comporte des risques importants).
17 (conservation des documents)	Les commentaires formulés à propos de l'article 68 des RGFI, ci-dessus, s'appliquent également à cette instruction.
22R2 (preuves de réclamation)	L'automatisation des procédures et le recours aux procédures numériques sont essentiels pour garantir une certaine efficacité, étant donné le nombre probablement élevé de réclamantes et réclamants. Il faut envisager le dépôt électronique (c'est ce qu'on a choisi pour la procédure concernant les recours collectifs), ce qui pourrait nécessiter d'apporter quelques changements aux exigences concernant la vérification de la signature des réclamations.
23 (publication dans un journal local)	Concernant une Bourse ou une PEC, la publication dans un journal local est une exigence inutile et obsolète.
25R (réalisation des biens de l'actif)	Cette instruction est pertinente lorsque les actifs sont des actifs numériques ou des cryptomonnaies, mais les procédures spécifiques qui y sont énumérées peuvent s'avérer inapplicables ou insuffisantes.

Recommandations :

3. **Former un conseil consultatif :** Compte tenu de la complexité et de l'importance des questions d'insolvabilité liées aux cryptomonnaies, l'ACPIR recommande que le BSF réunisse un groupe consultatif composé de SAI, de spécialistes de la technologie et d'autres professionnels (p. ex., conseillères et conseillers juridiques) qui ont une expérience directe des actifs numériques dans les dossiers d'insolvabilité et qui sont devenus *de facto* des leaders d'opinion pour cette nouvelle catégorie d'actifs. Les travaux de ce groupe lui permettraient d'indiquer au BSF les changements réglementaires qui sont nécessaires pour traiter efficacement les actifs en cryptomonnaies dans les dossiers d'insolvabilité.
4. **Revoir le contenu des instructions :** Comme nous l'avons dit plus haut, certaines instructions sont pertinentes pour les actifs numériques et les cryptomonnaies, mais les procédures spécifiques qui y sont énumérées peuvent être inapplicables ou insuffisantes. Il conviendrait d'envisager de modifier les instructions pour y indiquer :
 - qu'il convient d'user de son jugement professionnel pour se conformer à une instruction, de sorte qu'une dérogation à la stricte conformité à l'instruction peut être justifiée et acceptable à condition que le motif et la justification de la dérogation aux dispositions prescriptives soient documentés;
 - des principes généraux à suivre, qui s'appliqueraient en toutes circonstances, sans qu'il soit nécessaire de fournir une liste de procédures spécifiques, qui pourraient être trop prescriptives et inapplicables;
 - des exemples de procédures spécifiques qui devraient être suivies dans des situations courantes (par exemple, l'explication de la manière de traiter les véhicules à moteur ou l'assurance vie, dans la directive 25R).

Cette refonte des instructions permettrait d'appliquer celles-ci à des problèmes peu fréquents ou à des environnements en évolution rapide, comme c'est le cas pour les cryptomonnaies.

B. MODERNISATION DE LA DÉLIVRANCE DES LICENCES (INSTRUCTION 13R7)

B.1 – Licence nationale (LFI 13.1(b))

Les licences devraient-elles être émises à l'échelle nationale? Quelles possibilités et/ou difficultés cela créerait-il?

Analyse

Ces dernières années, on a constaté une augmentation du nombre de SAI demandant des licences pour exercer dans plusieurs provinces. La principale raison de ce phénomène est que certains SAI ont étendu leurs activités pour servir des clients qui résident hors de la province dans laquelle ils détiennent une licence, tandis que d'autres considèrent comme essentiel de servir des débitrices ou débiteurs et des créancières ou créanciers qui exercent leurs activités dans plusieurs provinces¹² ou à l'échelle nationale. Grâce aux innovations technologiques et à l'expérience de la pandémie, les SAI se sont perfectionnés en

¹² Nous utilisons le terme « province » pour alléger le texte, mais les commentaires qui figurent dans la présente proposition s'appliquent à toutes les provinces et tous les territoires.

matière de fourniture de services virtuels. La résidence géographique éloignée d'une débitrice ou d'un débiteur ne constitue plus, en soi, un obstacle important à la prestation de service. Dans ces conditions, il semble raisonnable d'envisager de délivrer aux SAI des licences de portée nationale. Cette mesure présenterait a priori des avantages certains. Les débitrices et débiteurs auraient un plus grand choix de SAI et pourraient recevoir des services en dehors des heures normales de bureau, du fait de l'existence de différents fuseaux horaires régionaux. En outre, les SAI pourraient fonctionner plus efficacement, puisqu'ils pourraient traiter un plus grand nombre de dossiers de débitrices et débiteurs. Cependant, après une analyse approfondie de cette question, l'ACPIR estime que les risques potentiels et les coûts associés à la délivrance d'une licence nationale dépassent largement les avantages attendus.

Un processus d'octroi de licences nationales doit garantir que la ou le SAI qui reçoit ce type de licence connaît les règles provinciales applicables à chacun des districts dans lesquels elle ou il est autorisé à travailler et possède les compétences nécessaires pour appliquer ces règles. Agir autrement serait contraire à l'intérêt public. Bien que les écarts entre provinces, en matière de législation et de jurisprudence, se soient quelque peu réduits au fil des ans, ils restent importants. Le *Programme de qualification des CIRP/PAIR (PQC)* garantit seulement que toutes les candidates et tous les candidats connaissent les principales différences entre les législations provinciales, ainsi que les risques associés, afin de pouvoir demander de l'aide à leur réseau ou faire des recherches supplémentaires dans les cas où un problème surviendrait dans un dossier concernant plusieurs provinces. Il semble irréaliste d'exiger la maîtrise des règles de chaque province au moment de la certification des PAIR/SAI. Si l'Examen national sur l'insolvabilité axé sur les compétences (**ENIC**) devait tester la maîtrise de toutes les règles de toutes les provinces, de sorte que les candidates et candidats devraient faire la preuve de leur compétence sur ce critère, cela créerait un obstacle injuste à l'obtention d'une licence. De plus, il semble peu raisonnable de s'attendre à ce qu'une telle évaluation soit effectuée pendant l'examen oral du BSF. Par ailleurs, hormis les différences de législation, il est également nécessaire d'acquérir des compétences régionales spécifiques pour pouvoir tenir compte des différences entre les cultures sociales et commerciales des provinces, par exemple en ce qui concerne l'industrie pétrolière de l'Alberta, les entreprises de pêche du Canada atlantique, la langue française au Québec et au Nouveau-Brunswick, les principes de droit civil et de common law, etc. La connaissance du système judiciaire local et l'accès au réseau régional d'avocates et avocats et d'autres professionnelles et professionnels sur lesquels les SAI pourraient compter pour obtenir une assistance dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité sont également essentiels pour que les SAI puissent servir efficacement les intérêts de toutes les parties prenantes.

Sans la mise en place de mesures appropriées, une licence de portée nationale pourrait également réduire les possibilités pour les débitrices consommatrices et les débiteurs consommateurs de rencontrer en personne leur SAI. Même si une débitrice ou un débiteur accepte d'abord de travailler avec un SAI qui réside dans une autre province, on peut imaginer qu'un changement de circonstances en cours de route puisse conduire la débitrice ou le débiteur, ou la ou le SAI – ou les deux – à souhaiter une rencontre en personne; la ou le SAI pourrait alors ne pas pouvoir raisonnablement proposer ce service.

Si licence de portée nationale n'exigeait pas la présence physique d'une ou d'un SAI sur le marché qu'elle sert, certaines ou certains SAI pourraient être tentés de maintenir en place des bureaux et d'offrir des services uniquement dans les grands centres qui sont les plus rentables. Pour profiter de la possibilité de pénétrer de nouveaux marchés qui ne nécessitent que peu ou pas de coûts d'infrastructure, les grandes sociétés de SAI (dont certaines disposent de budgets publicitaires importants) pourraient chercher à supplanter des sociétés plus petites, exploitées localement. Une telle consolidation finirait par réduire le nombre de SAI qui servent les débitrices consommatrices et les débiteurs consommateurs dans certaines localités. Il s'agirait d'un véritable problème pour une profession qui a déjà du mal à obtenir le financement nécessaire à la conception et à la prestation d'un programme de perfectionnement professionnel et d'une

formation qualifiante de qualité et qui doit composer avec des fluctuations importantes de la demande de services commerciaux et de consommation dans une économie en constante évolution. Une réduction du nombre de SAI créerait des problèmes d'accessibilité, notamment pour les débitrices et débiteurs qui préfèrent les rencontres en personne ou ont besoin de celles-ci.

L'obtention d'une licence nationale devrait-elle être assujettie à certaines conditions? Par exemple, devrait-il y avoir une période probatoire permettant l'acquisition d'une expérience suffisante? Dans l'affirmative, quelle serait la durée de cette période et pourquoi?

Analyse

Une licence nationale ne pourrait servir l'intérêt public que si des conditions strictes sont imposées et que le respect de ces conditions est vérifié. Par exemple, comme nous l'avons vu plus haut, pour garantir un niveau et une qualité de service adéquats, les professionnelles et professionnels souhaitant obtenir une licence nationale devraient prouver qu'elles et ils maîtrisent suffisamment la législation et les pratiques de tous les régimes provinciaux et sont prêts à rencontrer en personne les débitrices et débiteurs qui en expriment le désir.

Le coût de la fourniture aux candidates et candidats et aux SAI d'un programme de qualification qui leur permettrait d'acquérir des compétences concernant les variations provinciales (législatives et culturelles), et de l'évaluation de la maîtrise de ces compétences selon une norme acceptable, serait prohibitif. En outre, pour réglementer ces nouvelles exigences, le BSF devrait surveiller de plus près les pratiques des SAI. À cet égard, l'ACPIR estime qu'il serait plus efficace d'améliorer le processus actuel d'examen des pratiques que de chercher à mettre en place une période probatoire unique. Étant donné que les circonstances ainsi que les soutiens auxquels les SAI individuels ont accès varient considérablement (entre une entreprise nationale, une entreprise individuelle et une entreprise régionale, par exemple), un processus amélioré d'examen des pratiques permettraient de surveiller plus efficacement la conformité et la compétence des SAI qui détiendraient une licence nationale. La fréquence des examens des pratiques pourrait être réduite pour les SAI qui, au fil du temps, font constamment la preuve d'un niveau de conformité acceptable. Cela étant, les coûts supplémentaires de qualification et de conformité nécessaires pour établir une licence nationale seraient prohibitifs par rapport à toute valeur que pourrait offrir une licence nationale.

Quelles exigences se rapportant aux bureaux faudrait-il envisager en matière de licence nationale? Quels avantages et/ou difficultés cela créerait-il?

Analyse

Comme il a été brièvement mentionné précédemment, si une licence nationale devait être offerte par le BSF, les SAI titulaires de cette licence devraient être tenus de prouver qu'ils ont accès sans délai à des bureaux et à des ressources suffisantes pour mener à bien des missions dans tous les marchés qu'ils ont l'intention de servir. Ceci est particulièrement important pour servir les débitrices consommatrices et les débiteurs consommateurs et peut nécessiter du personnel de bureau sur place et des locaux pour les réunions avec les débitrices et débiteurs et les créancières et créanciers.

Recommandations :

5. **Conserver le système actuel de licences par district de faillite** : L'ACPIR ne croit pas que la délivrance de licences nationales servirait l'intérêt public ou augmenterait la valeur nette du système d'insolvabilité. Le système actuel du BSF, qui permet aux SAI de demander plusieurs licences provinciales et de faire la preuve de leur compétence pour chaque province où ils souhaitent exercer leurs activités, semble fonctionner et doit être conservé.
6. **Examiner l'incidence de la délivrance d'une licence nationale sur la pratique** : Nous invitons instamment le BSF à évaluer soigneusement les coûts et les avantages nets de la mise en œuvre de toutes les conditions qui seraient nécessaires pour garantir que le public retire un véritable avantage de la délivrance d'une licence nationale.
7. **Réviser l'instruction 13R7** : même si l'alinéa 13.1(b) de la LFI donne au BSF le pouvoir de déterminer dans quels districts un SAI peut exercer, l'instruction 13R7 ne fournit aucune autre directive sur la façon de procéder. Par conséquent, l'ACPIR recommande que l'instruction 13R7 soit modifiée de sorte qu'il y soit précisé qu'une licence est normalement délivrée pour la province dans laquelle le SAI réside et exerce actuellement. De plus, l'instruction doit être modifiée de manière à ce que le processus permettant à un SAI d'obtenir un permis d'exercice dans une autre province y soit clairement expliqué.

B.2 – Licences à deux volets (Bifurcation de la licence)

Les candidats à la profession de SAI devraient-ils avoir la possibilité de choisir une licence pour consommateurs seulement, une licence commerciale seulement ou une licence complète? Quelles possibilités et/ou difficultés cela créerait-il?

Analyse

L'ACPIR reconnaît la pertinence des arguments selon lesquels la délivrance d'une licence à deux volets pourrait correspondre à la réalité selon laquelle certains SAI passent la majeure partie de leur carrière à servir uniquement une clientèle composée de consommatrices et consommateurs ou d'entreprises. De plus, si les candidates et les candidats n'étaient tenus de faire la preuve que de leurs compétences en matière d'insolvabilité commerciale ou de consommation, il serait hypothétiquement plus facile de satisfaire aux exigences de la licence, ce qui pourrait accroître l'accessibilité de la profession. Bien que ces arguments soient valides en principe, l'ACPIR croit que la modification du système de licence d'insolvabilité pour offrir trois options de licence ne nuirait pas seulement à l'intérêt public, mais pourrait aussi causer des dommages irréparables à la profession de l'insolvabilité au Canada.

En effet, quel que soit le type de pratique, un SAI compétent doit connaître au moins jusqu'à un certain point les questions qui se posent à la fois dans les dossiers commerciaux et les dossiers de consommation. Par exemple, un SAI agissant dans un dossier commercial devra inévitablement répondre aux questions d'employées et d'employés, de fournisseurs ou d'autres personnes préoccupées par leur situation personnelle résultant de l'insolvabilité de leur employeur ou fournisseur. Elle ou il doit être capable de cerner les enjeux en présence, de les prendre en compte et, au besoin, d'orienter l'employée ou l'employé ou le fournisseur vers une professionnelle ou un professionnel qui pourra l'aider à résoudre ses problèmes. De même, les SAI qui fournissent des services d'insolvabilité des consommateurs traitent régulièrement avec des débitrices ou des débiteurs qui sont aussi propriétaires d'entreprises. L'étendue des compétences en matière d'insolvabilité commerciale ne peut être fondée sur la taille de l'entreprise, car certaines petites entreprises peuvent être extraordinairement complexes, tandis que certains dossiers d'insolvabilité de

grandes entreprises peuvent être relativement simples. En outre, il serait coûteux, inefficace et déroutant pour le propriétaire d'une petite entreprise de devoir recourir aux services de deux SAI différents, l'un pour traiter les questions d'insolvabilité personnelle et l'autre pour traiter les questions d'insolvabilité commerciale. Ce point est particulièrement pertinent dans le cas des micro, petites et moyennes entreprises (**MPME**) dont nous traitons plus loin. Il convient de noter que, dans les sondages effectués par l'ACPIR, plus de 40 % des SAI indiquent qu'ils pratiquent à la fois dans le domaine de l'insolvabilité des consommateurs et dans celui de l'insolvabilité commerciale¹³.

Des licences distinctes seraient inutilement déroutantes pour un public qui ne comprend déjà pas bien les différences entre les SAI, les consultantes et les consultants en endettement et les conseillères et les conseillers en crédit. Distinguer officiellement plusieurs catégories de licence (commerciale seulement, consommateurs seulement, commerciale et consommateurs) en leur donnant des noms différents, par exemple « SAI Consommateurs », ne ferait que semer la confusion dans l'esprit du public et risquerait de créer entre professionnels une hiérarchie qui n'a pas lieu d'être.

Le processus de délivrance actuel, qui exige des compétences à la fois pour les entreprises et pour les consommatrices et consommateurs, comporte un avantage important : il confère à la profession une certaine souplesse, qui lui permet de s'adapter sans heurts aux changements dans la demande de services d'insolvabilité. Autrement dit, les SAI compétents pour les entreprises et les consommatrices et consommateurs offrent à leurs cabinets respectifs la possibilité de traiter rapidement des dossiers qui peuvent concerner tour à tour des consommatrices et consommateurs et des entreprises, en fonction des circonstances économiques.

Le fait de pouvoir choisir sa licence nécessiterait des modifications substantielles du programme de qualification. Trois parcours d'apprentissage et d'évaluation distincts devraient être élaborés et mis en œuvre, ce qui nécessiterait un investissement considérable en ressources et une augmentation continue des charges d'exploitation. Par ailleurs, le programme de qualification doit être mis en œuvre en français comme en anglais et porter à la fois sur les systèmes de common law et de droit civil, ce qui exacerbe les problèmes liés à la complexité et aux coûts du projet. Comme il n'y a que de 300 à 400 candidates et candidats à l'échelle nationale sur lesquels amortir les coûts de conception et de prestation des cours et examens du PQC, un programme à trois voies nécessiterait des subventions importantes pour être abordable.

Compte tenu des coûts, de la complexité et du temps nécessaires pour suivre un parcours d'apprentissage, il semble également peu réaliste de croire que de nombreux candidates ou candidats ou SAI qui auraient d'abord obtenu une licence pour des dossiers d'insolvabilité de consommation ou pour des dossiers d'insolvabilité commerciale solliciteraient ensuite une licence complète de SAI. Ce système aurait pour effet de limiter les choix de carrière des candidates et candidats et des SAI et, à terme, de déprécier la licence. À l'inverse, le programme de qualification actuel, qui est commun à toutes les candidates et tous les candidats et qui permet d'acquérir des connaissances et des compétences en matière d'insolvabilité commerciale et de consommation, offre aux SAI souplesse et stabilité de carrière, de sorte que très peu de SAI quittent la profession en début ou en milieu de carrière.

Selon l'ACPIR, l'argument selon lequel une licence complète est hors de la portée de certaines candidates ou de certains candidats parce qu'il est plus difficile de satisfaire aux exigences de compétences pour un type d'administration que pour l'autre est faux, en particulier du fait que la norme s'applique au niveau PAIR/SAI débutant. Pour les candidats qui s'occupent principalement de dossiers commerciaux ou

¹³ Sondage réalisé auprès des membres de l'ACPIR en octobre 2020.

principalement de dossiers de consommation, il est évidemment nécessaire de perfectionner les compétences qu'ils n'ont pas l'occasion de pratiquer. Toutefois, il s'agit d'un processus d'apprentissage et non d'une véritable barrière à l'entrée. Par conséquent, il incombe à l'ACPIR et au BSF de proposer à toutes les candidates et tous les candidats (s'ils répondent aux critères d'entrée minimums et qu'ils sont motivés) un parcours de formation et de mentorat efficace qui leur permette d'atteindre le niveau de compétences attendu pour le titre de PAIR et la licence de SAI. L'ACPIR est convaincue de pouvoir atteindre cet objectif grâce à la stratégie actuellement en place et aux efforts investis dans la refonte du programme PQC.

Recommandations :

- 8. Conserver le système actuel de licences :** Compte tenu de ce qui précède, l'ACPIR ne pense pas qu'un processus de licence bifurqué serve l'intérêt public.

C. PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Quelles pratiques commerciales touchant le système d'insolvabilité, le cas échéant, peuvent présenter des risques pour les consommateurs et les créanciers?

En quoi des changements réglementaires apportés au système d'insolvabilité pourraient-ils mieux protéger les consommateurs et les créanciers face à ces risques?

En termes de conformité et d'application de la loi, que pourrait faire le BSF pour mieux protéger les consommateurs et protéger l'intégrité du système d'insolvabilité?

Analyse

Le BSF réglemente les activités des SAI pour s'assurer que, en tant que professionnels de l'insolvabilité et officiers de justice, ils assument de manière impartiale et efficace leur double rôle, consistant à permettre aux consommatrices et aux consommateurs de prendre un « nouveau départ » et à maximiser les remboursements pour les créancières et les créanciers. L'ACPIR présente les préoccupations exprimées par le BSF dans son document de consultation sur les risques associés aux fournisseurs de services d'insolvabilité non réglementés, dont les consultantes et consultants en endettement, les remisiers, les générateurs de pistes et les conseillères et conseillers en crédit.

L'ACPIR s'est déjà exprimée sur les risques pour l'intérêt public qu'elle attribue aux pratiques commerciales des entités de services d'insolvabilité non réglementées, en particulier les agences de services-conseils en crédit et en endettement¹⁴. Pour rappel :

- Les agences de crédit-conseil et de conseil en endettement ne sont pas soumises à des normes cohérentes en matière de formation, d'expérience, de pratiques et de codes de conduite professionnelle. Par conséquent, le public n'a aucun moyen d'évaluer avec précision la compétence des conseillères et conseillers ni des consultantes et consultants.
- Bien que de nombreuses agences de crédit-conseil soient présentées comme des organismes « à but non lucratif », ce statut est souvent trompeur. À l'insu des débitrices et des débiteurs, ces agences fournissent des services financés par les sommes remboursées par la débitrice ou le débiteur aux

¹⁴ *Connaissez-vous vraiment les organismes de crédit-conseil et leurs associations au Canada?*, ACPIR, *Rebuilding Success*, numéro Printemps/Été 2020.

créancières et aux créanciers. Les agences de crédit-conseil ont tendance à encourager les débitrices et les débiteurs à accepter un plan de gestion de la dette, sans tenir compte des autres solutions disponibles en matière d'insolvabilité ni de l'intérêt des débitrices et des débiteurs.

- Certaines agences de conseil en endettement font la promotion de services supplémentaires coûteux et inutiles, qui n'apportent que peu de valeur aux débitrices et aux débiteurs et exacerbent leurs difficultés financières¹⁵.
- Certaines agences de crédit-conseil et de conseil en endettement tentent de vendre des pistes et des services aux SAI, ou acceptent des dons pour ces prestations. Un SAI qui paie ces pistes et services ou fait des dons correspondants risque de contrevenir aux normes d'indépendance du système d'insolvabilité et à l'article 49 des RGFI.
- En outre, l'ACPIR a observé que des risques étaient associés aux entreprises du domaine de la technologie financière et à l'évolution des générateurs de pistes. De plus en plus, sans guère de surveillance réglementaire, des sociétés de génération de pistes se lancent sur le marché des prêts à risque et utilisent leurs données et leur technologie pour fournir aux consultantes et aux consultants en endettement et aux SAI des pistes de débitrices ou de débiteurs, parfois des clientes ou des clients auxquels elles ont accordé des crédits. Il semble que les principales sociétés génératrices de pistes nouent même des relations d'actionnaires avec des cabinets de SAI, ce qui peut créer des problèmes d'indépendance ou de conflit d'intérêts.

Recommandations :

9. **Cabinets de SAI servant de guichet unique pour le soutien en matière d'endettement :** le BSF doit expliquer de manière plus proactive aux débitrices et aux débiteurs la valeur que revêt une rencontre avec une ou un SAI, qui constitue la première étape vers un « nouveau départ », et encourager les cabinets de SAI à offrir une gamme complète de services d'insolvabilité, qui peut inclure des évaluations initiales, des conseils en matière de crédit, un vaste éventail d'outils de remboursement de la dette ou de rétablissement (y compris des propositions de consommateur, la faillite, les plans de gestion de la dette, et le redressement ou le rétablissement du crédit), une formation en matière d'éducation financière, des techniques d'établissement d'un budget et des services de réadaptation après le dépôt d'un dossier. Ces services étant fournis sous la supervision d'une ou un SAI, le BSF serait en mesure de les réglementer selon des normes adéquates. En appui à cette mesure, le BSF doit s'assurer qu'il est prévu de rémunérer adéquatement les cabinets de SAI pour l'étendue des services qu'ils offrent et de les autoriser à déléguer, sous leur supervision, les services moins complexes aux employées et employés de l'administrateur en insolvabilité ayant reçu une formation pertinente.
10. **Réglementer les conseillères et conseillers en endettement qui ne sont pas des SAI :** dans un monde idéal, les services des conseillères et conseillers en endettement qui ne sont pas des SAI devraient être strictement réglementés. À ce titre, le BSF pourrait envisager, en partenariat avec les gouvernements provinciaux, d'établir un régime de réglementation qui s'appliquerait à toutes les entités exerçant des activités de conseil en matière d'endettement. Toutefois, compte tenu de la complexité des défis législatifs et des coûts liés à l'établissement et au maintien d'un régime réglementaire efficace, l'ACPIR estime que cette option est difficile et peu pratique à mettre en œuvre.

¹⁵ [Examen des pratiques opérationnelles des syndicats autorisés en insolvabilité dans le cadre de l'administration des dossiers d'insolvabilité de consommateurs – Bureau du surintendant des faillites Canada](#) – Coûts de l'insolvabilité pour les débiteurs consommateurs; 28 avril 2017.

- 11. Instruction 13R7** – Le BSF doit envisager de modifier l’instruction 13R7 afin de renforcer les dispositions visant à empêcher que des personnes associées à des professions incompatibles ne participent aux activités des SAI. À cette fin, l’ACPIR propose qu’en plus de l’exigence selon laquelle la majorité des administratrices et administrateurs et des dirigeantes et dirigeants d’une société de SAI doivent être des syndics autorisés en insolvabilité, d’autres exigences soient ajoutées pour s’assurer que les administratrices et administrateurs et les dirigeantes et dirigeants minoritaires qui ne sont pas des SAI n’exercent pas une activité incompatible, et qu’il soit interdit aux personnes exerçant une activité incompatible de posséder des actions d’une société de SAI. En outre, le BSF devrait s’assurer qu’il soit interdit aux personnes qui exercent des activités incompatibles de posséder des actions d’une société de SAI. Dans le cadre de ses fonctions de surveillance, le BSF devrait ajouter une exigence de déclaration des actionnaires d’une société de SAI au cours du processus annuel de renouvellement des licences pour assurer la conformité. Si le BSF découvre qu’un cabinet de SAI entretient des relations non conformes, ce dernier aura jusqu’à deux ans pour se conformer. Enfin, l’ACPIR estime que la liste des activités incompatibles devrait être élargie pour inclure les générateurs de pistes du domaine de l’insolvabilité. On demande au BSF d’émettre des instructions et de prendre des mesures claires pour resserrer les dispositions de l’instruction 13R7 afin de juguler les inégalités dans les règles de jeu qui émergent à l’échelle du pays.
- 12. Informer le public** – Le BSF et l’ACPIR doivent s’engager conjointement à investir dans la sensibilisation du public à l’importance de demander auprès des SAI de l’aide en cas d’insolvabilité et aux risques associés au fait de recourir à des services d’endettement non réglementés. Des communiqués de presse, des communications sur le site Web et les médias sociaux et une publicité limitée pourraient soutenir efficacement une telle initiative.
- 13. Application des pouvoirs réglementaires du BSF (art. 49 des RGFI et Instruction 6R3)** : dans le but de garantir l’indépendance des SAI et de protéger les intérêts de toutes les parties prenantes, le BSF est invité à faire mieux respecter l’article 49 des RGFI par les SAI. Pour favoriser l’indépendance et la transparence, le BSF est encouragé à modifier le formulaire d’évaluation (annexe A de l’instruction 6R3) afin d’exiger la divulgation supplémentaire de tous les frais payés par la débitrice ou le débiteur à des tiers pour des services liés à l’insolvabilité, et de tous les accords de frais passés à cet égard. En outre, il faudrait envisager de créer un formulaire prescrit qui serait envoyé aux créancières et aux créanciers et comporterait ces renseignements. En ce qui concerne l’application de la loi, le BSF est invité à enquêter de manière plus énergique sur les conseillères et les conseillers en matière d’endettement qui prétendent offrir des services réglementés par la LFI, et à les poursuivre.

D. ACCÈS AU SYSTÈME D’INSOLVABILITÉ

Commentaires d’ordre général

Pour garantir un accès facile au système d’insolvabilité pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens, il faut adopter une approche multidimensionnelle. L’accessibilité effective exige que le système serve de manière adéquate les intérêts de tous les intervenants, y compris le grand public, toutes les débitrices consommatrices et tous les débiteurs consommateurs, toutes les entreprises insolubles (grandes, moyennes et petites sociétés et entreprises individuelles), toutes les créancières et tous les créanciers et tous les SAI. Dans le cadre de la présente analyse, l’ACPIR examine si les débitrices consommatrices ou les débiteurs consommateurs les plus pauvres du Canada sont bien servis; elle formule des recommandations pour combler l’écart de service qui existe actuellement entre les micro-, petites ou moyennes entreprises (**MPME**) (voir la partie E ci-dessous pour en savoir davantage sur cette question); elle présente des idées

pour améliorer l'efficacité administrative et l'abordabilité et elle formule des recommandations pour s'assurer que les débitrices et les débiteurs continuent de bénéficier d'un accès facile à des services efficaces et à un nombre suffisant de professionnelles et professionnels de l'insolvabilité hautement qualifiés.

On sait que l'« abordabilité » peut constituer un problème d'accès pour certaines consommatrices et certains consommateurs à faible revenu et pour les débitrices et les débiteurs des MPME. Ces débitrices ou débiteurs gagnent généralement des revenus insuffisants et ne possèdent pas suffisamment d'actifs non garantis pour rembourser leurs créancières et leurs créanciers ou couvrir les coûts du service d'insolvabilité attribuables aux SAI et au BSF. Les consommatrices débitrices et les consommateurs débiteurs à revenu et à actifs faibles (**RAF**) sont souvent pris dans une spirale d'endettement, contractant de nouvelles dettes à des taux d'intérêt de plus en plus élevés pour rembourser des dettes plus anciennes. En outre, beaucoup ne possèdent pas les connaissances financières ou la motivation nécessaires pour saisir la chance que représente un « nouveau départ ». Les débitrices et les débiteurs des MPME doivent suivre un processus d'insolvabilité hautement procédural, judiciairisé et coûteux sur le plan administratif, parsemé de difficultés. Certaines débitrices commerciales et certains débiteurs commerciaux ne peuvent procéder à une déclaration d'insolvabilité en raison des dispositions de l'ARC relatives à la fiducie présumée. L'ACPIR reconnaît que certaines débitrices et certains débiteurs des MPME peuvent considérer les solutions fournies par le système d'insolvabilité comme inabordables (ou, pour toute autre raison, inaccessibles). En conséquence, certains choisissent de renoncer à une procédure d'insolvabilité officielle. Certaines débitrices consommatrices et certains débiteurs consommateurs fuient tout simplement leurs dettes, ignorant de fait leurs créancières et créanciers. De même, les propriétaires de MPME qui font face à des problèmes écrasants prendront la décision de se défaire à la fois des dettes et des actifs de l'entreprise. Les débitrices et débiteurs « en fuite » représentent un grave problème d'intérêt public. Les consommatrices débitrices et les consommateurs débiteurs qui s'enfuient ne sont pas en mesure de rétablir leur cote de crédit en temps voulu; leurs créancières et créanciers sont contraints de radier les dettes dans leur intégralité ou de prendre des mesures légales de recouvrement coûteuses pour récupérer les sommes dues. Dans le cas des débitrices et des débiteurs propriétaires de MPME, le fait de se retirer de l'entreprise élimine toute possibilité de la restructurer en vue d'assurer la continuité d'exploitation, revient à abandonner des actifs qui auraient pu être vendus ou conservés à des fins productives pour dédommager partiellement les créancières et les créanciers et laisse le personnel employé dans l'entreprise sans aucun recours pour obtenir une compensation, contrairement aux dispositions de la *Loi sur le Programme de protection des salariés (LPPS)*¹⁶. Dans les sections qui suivent, nous exposons en détail les problèmes que rencontrent les débitrices et les débiteurs et les MPME et formulons des recommandations pour s'assurer qu'ils aient un accès abordable à des services d'insolvabilité efficaces.

L'ACPIR estime que l'« abordabilité » peut également être soutenue par l'amélioration de l'efficacité administrative, qui réduit les coûts des services fournis par le BSF et les SAI. De même, pour les débitrices et les débiteurs les plus défavorisés financièrement, qui peuvent le moins se permettre de payer les coûts des services d'insolvabilité, nous explorons dans la présente proposition la manière dont ces débitrices et ces débiteurs peuvent être soutenus pour mettre fin à la spirale de l'endettement, et dont elles et ils peuvent prendre un nouveau départ, de manière à pouvoir bénéficier d'une certaine stabilité financière à l'avenir.

L'accessibilité exige un accès facile aux professionnelles et aux professionnels que sont les SAI. Les débitrices et les débiteurs doivent pouvoir accéder à un SAI pour obtenir de l'aide, indépendamment de leur lieu de résidence géographique ou de tout facteur financier ou sociétal. Certaines recommandations relatives aux bureaux secondaires et aux vidéoconférences qui favorisent l'accessibilité ont été abordées plus haut dans

¹⁶ *Loi sur le Programme de protection des salariés*, L.C. 2005, ch. 47, dans sa version modifiée (**LPPS**).

cette proposition. Cependant, un accès facile aux services d'insolvabilité requiert également une offre suffisante de SAI pour répondre à la demande des débitrices et débiteurs, ainsi que des créancières ou créanciers. En conséquence, cette proposition portera également sur les moyens de garantir que les personnes performantes seront motivées à poursuivre une carrière de SAI et que celles qui obtiennent la qualification de SAI continuent à pratiquer les services d'insolvabilité.

Les paragraphes suivants présentent une analyse détaillée et des recommandations spécifiques portant sur des facteurs ayant une incidence sur l'accès aux services d'insolvabilité.

D.1 – Débitrices et débiteurs à revenu ou actifs faibles (RAF)

Le processus d'administration sommaire pourrait-il être simplifié davantage dans les cas de débiteurs à revenu ou actifs faibles? Que faudrait-il en termes d'automatismes régulateurs?

Les administrateurs d'actifs pourraient-ils effectuer le gros du travail lorsque les actifs sont largement d'ordre administratif, les SAI demeurant responsables?

Quel serait un coût raisonnable, dans le cas d'actifs simples de consommateur, lorsque le débiteur respecte ses obligations?

Analyse

L'ACPIR s'engage à contribuer au fait que toutes les Canadiennes et tous les Canadiens bénéficient de services d'insolvabilité accessibles, abordables et de haute qualité. Cependant, au sujet des débitrices et des débiteurs qui font partie de la catégorie des débitrices et débiteurs à RAF, l'ACPIR doute qu'un programme personnalisé à leur intention offre une quelconque valeur nette. À l'évidence, un programme personnalisé destiné aux débitrices et débiteurs à RAF ne permettrait pas à ces derniers de guérir ni d'avoir une quelconque influence sur le large éventail de problèmes sociétaux qui contribuent à la pauvreté des débitrices et des débiteurs. En fait, l'ACPIR estime qu'un programme pour les débitrices et débiteurs à revenus ou actifs faibles (RAF) pourrait créer des problèmes d'inégalité et d'accessibilité plus importants que ceux qu'il serait censé résoudre. La mise en place d'un service d'insolvabilité destiné à un groupe particulier, composé de personnes vulnérables, est hautement complexe.

Pensons notamment à la question de l'admissibilité. Faut-il inclure les débitrices et débiteurs ayant un revenu de travail indépendant parmi les personnes admissibles à un programme pour les débitrices et débiteurs à RAF? Bien que bon nombre des débitrices et débiteurs aient un travail indépendant sous une forme ou une autre, leur inclusion dans un tel programme présenterait des difficultés considérables relativement à la détermination de leur admissibilité et à l'administration de leur dossier. Faut-il fonder le seuil de revenu admissible sur le revenu que la débitrice ou le débiteur tire de l'entreprise, sur le revenu brut total de l'entreprise ou encore sur le revenu net de l'entreprise? Les actifs non garantis entièrement amortis ou radiés doivent-ils être inclus dans le seuil d'actifs (étant donné qu'ils peuvent avoir une certaine valeur de réalisation)? Compte tenu de ces complexités (ainsi que des coûts liés à leur résolution), il semble évident que les débitrices et débiteurs ayant un revenu de travail indépendant devraient être exclus d'un programme pour les débitrices et débiteurs à RAF. Toutefois, il serait injuste de disqualifier d'office une débitrice ou d'un débiteur qui gagne un revenu nominal de travail indépendant en fournissant des services de garde d'enfants à domicile.

En outre, l'établissement de critères pour déterminer le seuil d'endettement approprié pour l'admissibilité à un programme pour les débitrices et débiteurs à RAF serait complexe. Quels types de dettes doivent être

inclus à un tel seuil ou en être exclus? Y a-t-il un risque que certaines débitrices ou certains débiteurs (possiblement avec l'aide de fournisseurs de services en insolvabilité rémunérés) manipulent leur niveau d'endettement pour répondre aux critères d'admissibilité d'un programme pour débitrices et débiteurs à RAF? Il faut également tenir compte de la possibilité que des SAI refusent d'accepter des mandats avec des débitrices et débiteurs à RAF lorsqu'ils ne sont pas certains de recouvrer les coûts de leurs services, ce qui exacerberait encore le risque perçu pour l'accessibilité aux services d'insolvabilité. L'augmentation des coûts liée à la formation supplémentaire requise pour que le personnel des SAI puisse administrer un autre programme d'insolvabilité devrait également entrer en ligne de compte.

L'ACPIR admet que l'administration technique des dossiers d'insolvabilité pour les débitrices consommatrices et débiteurs consommateurs qui ont peu de revenus, ne possèdent pas d'actifs, se conforment aux exigences de production de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et ne sont pas des travailleuses ou travailleurs indépendants peut être moins complexe que celle des dossiers des débitrices et débiteurs n'ayant pas un revenu et des actifs faibles. Cependant, les « facteurs émotionnels » associés à bon nombre de ces dossiers rendent souvent la procédure d'insolvabilité beaucoup plus longue et exigeante. En effet, les débitrices et débiteurs à RAF n'ont souvent aucune connaissance financière, sont méfiants et vulnérables sur le plan émotionnel, et ont déjà été exploités par des créanciers. Selon des recherches menées par l'ACPIR sur l'opinion de ses membres et des chefs de file du domaine, les intervenants du milieu des SAI estiment que le système actuel sert bien les débitrices et débiteurs à RAF. Ce point de vue est d'ailleurs fortement appuyé par les récents travaux de la professeure Aurore Benadiba¹⁷. Ses recherches ont en effet permis de déterminer que les SAI font normalement preuve d'une grande souplesse dans leurs relations avec les débitrices et débiteurs à RAF, réduisant souvent le montant des paiements mensuels lorsque la capacité financière de la personne pose problème et offrant des solutions de rechange lorsqu'une faillite ou une proposition ne sont pas les solutions les plus appropriées. Dans une enquête récente de l'ACPIR menée auprès de ses membres, 83 % des 221 répondants ont dit que les SAI réduisent les coûts des procédures de faillite déclarée sommairement pour les débiteurs à RAF sans revenu excédentaire. La professeure Benadiba a également constaté qu'aucun des SAI qu'elle a interrogés dans le cadre de son étude ne refuse de dossiers d'insolvabilité en raison du niveau d'endettement de la débitrice ou du débiteur ou de son incapacité à payer leurs honoraires et débours. Elle conclut que « le recours à une nouvelle procédure de faillite simplifiée pour les plus pauvres ne paraît pas opportun ». Dans son rapport de recherche, la professeure Benadiba recommande en outre d'envisager la mise en place de contrôles plus stricts des prêteuses et prêteurs, pour les obliger à mieux vérifier la solvabilité des emprunteuses et emprunteurs, et à donner à ces derniers plus d'occasions de s'instruire sur les questions financières. Elle estime qu'ensemble, ces appuis pourraient améliorer le sort des débitrices et débiteurs à RAF sur le plan financier.

Recommandations :

- 14. Autodéclaration** – Les faits semblent confirmer clairement que les SAI servent efficacement les intérêts des débitrices et débiteurs à RAF, quel que soit leur niveau d'endettement ou leur capacité à payer les honoraires de leur SAI. De plus, comme nous en avons fait état précédemment, il existe des risques et des complications associés à la mise sur pied d'un nouveau programme pour les débitrices et débiteurs à RAF. Pour s'assurer que les débitrices et débiteurs à RAF aient un accès facile à des services d'insolvabilité de qualité, le BSF devrait envisager d'exiger que tous les SAI qui fournissent des services d'insolvabilité aux consommateurs remplissent chaque année un rapport d'autodéclaration afin de

¹⁷ Professeure Aurore Benadiba, *L'accès des débiteurs LILA et NINA au système légal d'insolvabilité au Canada : Étude semi-empirique et analyse critique*, janvier 2021.

confirmer qu'ils ne refusent pas de servir les débitrices et débiteurs à revenu et actifs faibles ou sans revenu et sans actifs sur la base de leur incapacité à payer leurs frais de service.

15. Programme pour les débitrices et débiteurs à RAF et Instruction n° 20 – Si le BSF persiste à croire qu'un programme sur mesure est nécessaire pour mieux appuyer le groupe de débitrices et débiteurs qualifiés de « débitrices consommatrices et débiteurs consommateurs à revenu et actifs faibles », l'ACPIR est prête à collaborer avec lui pour l'aider à recueillir, examiner et évaluer toute donnée probante indiquant un problème d'accessibilité pour ces débitrices et débiteurs et, si ces données le justifient, pour l'aider à formuler une stratégie ciblée visant à surmonter efficacement les défis et les risques abordés dans la présente proposition, sans compromettre l'abordabilité et l'intégrité du système. Si le Bureau décidait tout de même de créer un tel programme, il semblerait raisonnable de modifier l'Instruction n° 20 de façon à :

- définir clairement un ensemble de critères restrictifs qui limitent l'admissibilité au programme aux personnes qui éprouvent les plus grandes difficultés financières;
- rationaliser les coûts d'administration;
- veiller au maintien de l'intégrité du système;
- déterminer la provenance du financement des services.

D.2 – Loi sur la faillite et l'insolvabilité, art. 66.11 – Débitrices consommatrices et débiteurs consommateurs

Avez-vous d'autres idées pour améliorer l'accès, simplifier les procédures ou réduire les coûts et les autres obstacles à l'accès?

Recommandation :

16. Modifications législatives : La définition de « **débiteur consommateur** » dans le contexte des propositions de consommateur devrait être modifiée afin d'exclure les créancières et créanciers garantis du seuil financier comme suit : « Personne physique qui est un failli ou est insolvable et dont la somme des dettes, à l'exclusion de celles qui sont garanties, n'excède pas [...] » (voir également la Recommandation 17, qui recommande de porter le seuil d'endettement aux fins des propositions de consommateur de 250 000 \$ à 325 000 \$).

D.3 – Services d'insolvabilité bénévoles (« pro bono »)

En ajout ou comme solution de rechange, un programme de bénévolat pourrait-il aider à garantir l'administration des services dans le cas de débiteurs à revenu ou actifs faibles?

Analyse

Comme on l'a indiqué précédemment, il est dans l'intérêt public que toutes les débitrices et tous les débiteurs, consommateurs et commerciaux, aient facilement accès aux services d'insolvabilité réglementés fournis par les SAI. De même, dans le but de conserver un nombre suffisant de SAI pour répondre à la demande du public, la rémunération des SAI devrait être à la hauteur de leur formation et de leur expérience. Cela dit, l'ACPIR et ses membres sont conscients de l'importance d'offrir des services bénévoles aux débitrices et débiteurs canadiens les plus défavorisés sur le plan financier. En fait, des enquêtes auprès

des membres ont révélé que la plupart offrent déjà des services bénévoles ou subventionnés à celles et ceux qui en ont le plus besoin. L'ACPIR est donc favorable à l'idée d'officialiser un système de bénévolat pour servir les plus défavorisés. Cette pratique serait conforme à celle d'autres organismes professionnels réglementés, comme les barreaux et les ordres de comptables professionnels agréés, qui offrent également certains services bénévolement pour aider les tranches de la population qui en ont le plus besoin.

L'ACPIR estime que les SAI pourraient être disposés à envisager un modèle de bénévolat qui pourrait aider une partie des actifs de RAF. Un tel modèle pourrait inclure les dispositions suivantes.

- Les SAI travaillant auprès des consommateurs offrent des services bénévoles équivalant à 3 % de leur production annuelle de dossiers de consommateurs, ce qui pourrait toucher des milliers de débitrices et débiteurs à RAF par an au Canada.
- Le BSF renonce aux frais forfaitaires de dépôt de documents.
- Les services offerts bénévolement seraient limités à un service ponctuel unique pour les débitrices consommatrices et débiteurs consommateurs à RAF ayant un niveau d'endettement très modeste.

Au lieu d'un service bénévole, on pourrait envisager de mettre en place un service subventionné par les SAI et le BSF. Pour contribuer à compenser les coûts d'un tel service, on pourrait utiliser les intérêts provenant du compte de dividendes non distribués du BSF.

D.4 – Rémunération des SAI

Des changements dans la structure des tarifs associés à l'administration des actifs ou, dans certains cas, la dispense de frais, pourraient-ils améliorer l'accessibilité?

Analyse

Les SAI professionnels jouent un rôle essentiel pour appuyer les intérêts des parties prenantes – débitrices et débiteurs, créancières et créanciers et public – et trouver le juste équilibre entre ces intérêts. En fait, les SAI améliorent l'efficacité du système et garantissent l'atteinte des grands objectifs de la loi sur l'insolvabilité. L'évaluation exacte de la situation financière des débitrices et débiteurs et la préparation de solutions efficaces (conformément aux règles et règlements prévus par la loi) afin d'appuyer équitablement les intérêts des débitrices et débiteurs et ceux des créancières et créanciers sont des entreprises complexes, voire souvent extraordinairement complexes. L'ACPIR estime que seuls les SAI possèdent des compétences professionnelles assez vastes et profondes pour offrir des services d'insolvabilité conformes aux normes en vigueur.

Pour veiller à ce que les débitrices et débiteurs aient facilement accès à un nombre suffisant de professionnels compétents en matière de services d'insolvabilité, l'ACPIR encourage fortement le BSF à s'assurer que les SAI sont rémunérés équitablement, à la hauteur de leur formation, de leur expérience et de la complexité de leurs mandats. Il faut savoir que les SAI font généralement des études postsecondaires et professionnelles pendant de sept à neuf ans et doivent acquérir plusieurs années d'expérience avant même de pouvoir obtenir leur licence. Un régime de rémunération équitable est essentiel pour nous assurer qu'il y a assez de SAI qui choisissent la profession et y restent.

L'article 128 des RGFI n'a pas été modifié depuis avril 1998. Depuis, l'inflation a augmenté de plus de 55 % au pays¹⁸. En outre, les coûts relatifs aux salaires, à la technologie et au marketing (attribuables principalement à la prolifération des fournisseurs de services d'insolvabilité non réglementés) ont tous largement dépassé l'inflation. Certains besoins en services en matière d'insolvabilité semblent également être devenus plus complexes et plus durables, et la valeur moyenne des actifs réalisés a diminué. Les SAI ont dû éponger ces manques en réalisant des gains d'efficacité opérationnelle. Ce n'est manifestement pas un modèle durable. Considérons que :

- les SAI ne sont pas toujours rémunérés justement pour le temps qu'ils consacrent à certains cas. Les dossiers générant des recettes plus élevées ne compensent plus ceux dont les recettes sont plus faibles;
- la rémunération des SAI ne reflète pas l'augmentation des compétences et des connaissances requises pour l'exercice de la profession;
- une rémunération compétitive est nécessaire pour continuer à attirer et à retenir des candidates et candidats et des SAI compétents dans la profession;
- la rémunération moyenne par dossier n'a pas suivi la hausse des coûts supplémentaires liés à la prolongation des administrations.

Recommandations :

17. Modifier les RGFI pour mettre à jour les calculs de la rémunération et des tarifs : Dans le but de créer un modèle de rémunération des SAI qui soit équitable et durable, et qui serve les intérêts de toutes les parties prenantes, l'ACPIR encourage le BSF à adopter les modifications suivantes aux RGFI

- RGFI, paragraphe 128(3), article 64 et paragraphe 65(1) – Modifier ces règles conformément à la proposition de la soumission de l'ACPIR au BSF intitulée « *Review of Can. Reg. 368 – Bankruptcy and Insolvency General Rules 128, 64 and 65.* »¹⁹. En bref, cela comprend :
 - Prélèvements supplémentaires : Modifier le paragraphe 128(3) des RGFI afin d'augmenter la fréquence des prélèvements pour l'administration des faillites personnelles. La mise en œuvre de cette proposition n'aurait pas d'effet négatif sur les intéressés. Elle améliorerait simplement le flux de trésorerie des SAI, sans toutefois augmenter leur rémunération.
 - Règle des 30 jours : Modifier l'article 64 et le paragraphe 65(1) des RGFI afin d'abroger l'obligation pour les SAI d'attendre 30 jours après l'envoi du formulaire d'avis 15 pour prélever leurs honoraires.
- Article 131 et paragraphe 128(2) des RGFI – Modifier ces dispositions pour permettre le remboursement des coûts non discrétionnaires et pour augmenter les honoraires du conseiller en insolvabilité LFI et les frais d'administration, comme l'a recommandé l'ACPIR dans sa soumission au

¹⁸ Calculé en fonction de l'Indice des prix à la consommation (IPC) non désaisonnalisé publié par Statistique Canada pour avril 1998 et mars 2021, accessible à l'adresse suivante : https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1810000401&request_locale=fr. Données extraites le 10 mai 2021.

¹⁹ ACPIR, *Review of Can. Reg. 368 – Bankruptcy and Insolvency General Rules Rules 128, 64 and 65*, mai 2019.

BSF intitulée *Discussion en vue d'améliorer le système canadien d'insolvabilité des consommateurs*²⁰ :

- Honoraire du conseiller en insolvabilité LFI : Les honoraires des conseillers LFI indiqués à l'article 131 des RGFI n'ont pas été ajustés depuis leur adoption en 2002. Étant donné l'inflation des coûts et l'importance accrue du rôle de conseiller, il semble approprié de hausser les frais pour les séances de consultation obligatoires prescrits par la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et l'*Instruction Consultations en matière d'insolvabilité* de 85 \$ à 140 \$, puis de les ajuster annuellement en fonction de l'inflation.
- Frais administratifs : Tout comme les honoraires des conseillers en insolvabilité LFI, les frais administratifs prévus à l'alinéa 128(2)e) des RGFI n'ont pas été rajustés depuis 2002. Les coûts liés à l'administration ont toutefois augmenté en raison de l'inflation et des changements sociétaux. L'ACPIR recommande que les frais administratifs soient haussés à au moins 150 \$ et indexés annuellement en fonction de l'inflation.
- Remboursement des autres coûts non discrétionnaires : Dans le cadre de leur travail pour les dépôts de bilans ou de propositions de consommateur, les SAI doivent assumer divers coûts administratifs non discrétionnaires, par exemple pour la traduction, les évaluations, les frais de vente aux enchères, les assurances, etc. L'ACPIR recommande donc que le BSF clarifie le fait que le poste « Autres débours » du Formulaire *État des recettes et des débours* peut être utilisé par les SAI pour demander le remboursement de tels coûts non discrétionnaires. Pour plus de certitude, le paragraphe 128(2) des RGFI devrait être modifié de façon à autoriser les « autres frais administratifs non discrétionnaires », ou une règle de clarification pourrait être ajoutée à la section *Honoraires divers* des RGFI pour préciser que les frais administratifs ne sont pas censés inclure les dépenses non discrétionnaires.
- Paragraphe 128(1) des RGFI – Les honoraires pour les administrations sommaires n'ont pas été mis à jour depuis 23 ans. L'ACPIR recommande donc de simplifier la formule, de rajuster modestement le seuil de recettes et de s'engager à rajuster le seuil annuellement en fonction du coût de la vie. L'ACPIR suggère que les honoraires soient initialement calculés à partir de 100 % de la première tranche de 1 000 \$ de recettes et de 50 % des recettes excédentaires, et qu'un rajustement en fonction du coût de la vie soit appliqué à la première tranche de 1 000 \$. La modification du barème entraînerait une légère augmentation initiale de la rémunération²¹, qui serait néanmoins importante pour les syndiqués et syndics. En outre, le rajustement annuel en fonction du coût de la vie n'aurait qu'un effet minime sur les intéressés du système d'insolvabilité dans l'avenir²².

Cette modification proposée ne couvrirait qu'une petite fraction des augmentations de coûts liées à l'inflation que les SAI ont dû absorber depuis 1998²³. Cependant, l'ACPIR est raisonnablement persuadée qu'un tel changement, assorti de la promesse de rajuster annuellement les seuils de

²⁰ ACPIR, *Discussion en vue d'améliorer le système canadien d'insolvabilité des consommateurs*, décembre 2016.

²¹ Le changement de barème représenterait une augmentation de la rémunération de 166,25 \$ pour des recettes de 2 500 \$ comparativement au barème actuel (hors taxes), soit une augmentation de 10,5 % pour ce niveau.

²² Par exemple, un changement de 2 % du seuil à la suite d'un rajustement en fonction du coût de la vie représenterait un changement de 10 \$, soit 0,6 %, pour des recettes de 2 500 \$ hors taxes.

²³ Voir la note de bas de page 18 ci-dessus. Pour un niveau de recettes de 2 500 \$, la rémunération de 1 583,75 \$ en dollars de 1998 équivaldrait à 2 429,58 \$ en dollars de 2021; la rémunération proposée à ce niveau de recettes ne serait haussée qu'à 1 750 \$.

recettes en fonction du coût de la vie et de la mise en œuvre des autres modifications aux honoraires et changements pour les micro et petites entreprises (MPE) proposés dans le présent document, serait perçu comme juste et raisonnable par le public et les SAI. En gardant à l'esprit le point de vue de l'ACPIR, le BSF devrait prendre en compte la possibilité qu'un rajustement des honoraires pour les administrations sommaires soit dans l'intérêt du public.

- Nouvelle règle – Comme le permet la définition de « *débiteur consommateur* » du paragraphe 66.11 de la LFI, l'ACPIR invite le BSF à créer une nouvelle Règle pour mettre à jour le plafond d'endettement global pour les débitrices consommatrices et débiteurs consommateurs pour qu'il « n'excède pas 325 000 \$ », alors que le montant actuellement prescrit est de 250 000 \$.
- Règles 128 à 136.1 – Outre les recommandations ci-dessus, le BSF est encouragé à revoir ces articles dans leur intégralité afin de déterminer si les seuils en dollars sont encore pertinents ou doivent être actualisés en dollars de l'année 2021, et à s'engager à rajuster automatiquement ces montants de façon périodique.
- En ce qui concerne la Règle 130, l'ACPIR recommande que le montant prévu aux fins des paragraphes 49(6) et (8) soit haussé de 15 000 \$ à 22 500 \$ et que ce montant soit automatiquement rajusté chaque année en fonction du coût de la vie.

E. AUTRES ENJEUX ET RECOMMANDATIONS DE NATURE RÉGLEMENTAIRE

E.1 – Micro et petites entreprises (MPE) et micro, petites et moyennes entreprises (MPME)

Quel serait un coût raisonnable, dans le cas d'actifs commerciaux simples, lorsque le débiteur respecte ses obligations?

Quelles caractéristiques d'actifs (commerciaux ou de consommateur) permettraient de qualifier ces actifs de « simples »?

Analyse

L'ACPIR estime qu'une lacune dans le système d'insolvabilité existant devrait être corrigée afin de réduire de manière considérable le nombre de propriétaires de MPE qui abandonnent leurs entreprises en raison du fardeau de leurs dettes. Bien que ce problème risque de devenir plus important dans les prochaines années en raison de la pandémie de la dernière année, il faut savoir qu'il s'agit en fait d'un problème systémique qui a besoin depuis longtemps d'attention et de correctifs. La mise en place de services d'insolvabilité destinés précisément aux MPME appuierait l'intérêt public en réduisant le nombre de MPME qui ferment définitivement, en améliorant les perspectives de réhabilitation des débitrices et débiteurs et en améliorant le recouvrement pour les créancières et créanciers. La simplification de l'administration des cas d'insolvabilité pourrait permettre de rendre ces services abordables. Pour mieux comprendre l'ampleur de ce problème, il faut savoir qu'au Canada, les MPME emploient 88,5 % de la main-d'œuvre totale du secteur privé²⁴ et jouent un rôle important dans le soutien de la classe moyenne.

L'ACPIR admet que la mise sur pied d'un service pour les MPME nécessiterait probablement des modifications à la LFI et que cela dépasse la portée de la consultation actuelle. Cependant, étant donné

²⁴ Innovation Sciences et Développement économique Canada, *Principales statistiques relatives aux petites entreprises, 2020*, http://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/fra/h_03126.html.

l'urgence de cette question et le fait que les modifications recommandées contribueraient à atteindre les objectifs de la consultation, l'ACPIR inclut l'analyse et les recommandations connexes dans la présente proposition.

Du point de vue des débitrices et débiteurs propriétaires de MPME, l'adoption des recommandations de l'ACPIR améliorerait l'accessibilité, l'abordabilité et la rapidité des solutions en matière d'insolvabilité. De plus, les créancières et créanciers obtiendraient de meilleurs recouvrements, soit par la vente des actifs du failli, soit par la restructuration de l'entreprise par la débitrice ou le débiteur en vue de sa continuité d'exploitation. Ces recommandations s'harmonisent aux récentes discussions de l'ACPIR avec les représentants d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et du ministère des Finances Canada et correspondent étroitement au contenu du rapport de 2016 de Janis Sarra à l'intention de la Direction générale des politiques-cadres du marché d'ISDE²⁵. Dans son rapport, qui appuie les recommandations de l'ACPIR, Mme Sarra présente des arguments solides en faveur de la modification de la LFI en vue de mettre sur pied une approche simplifiée pour les procédures d'insolvabilité des MPE et des MPME. De plus, les recommandations de l'ACPIR appuient le projet de commentaire et de recommandations inclus dans le rapport de la Commission des Nations unies pour le droit commercial international intitulé *Projet de texte sur un régime d'insolvabilité simplifié*²⁶.

Les normes actuelles veillent à ce que les SAI possèdent les compétences nécessaires en matière d'insolvabilité commerciale et d'insolvabilité de consommateur pour soutenir les services de gestion d'insolvabilité des MPE et des MPME.

Recommandations :

18. Faillite de MPE – Des modifications devraient être apportées à la loi afin d'offrir aux propriétaires de MPE une option de faillite simplifiée et facile d'accès, qui serait semblable aux dispositions sur l'administration sommaire de l'article 155 de la LFI ou qui s'en inspirerait. Voici les principales caractéristiques que devrait inclure ce processus :

- Une définition doit être fournie pour préciser quelles entreprises pourront bénéficier du traitement de faillite réservé aux MPE. Nous suggérons que les dispositions relatives à l'accès à cette option exigent que la MPE ait des actifs non garantis d'une valeur inférieure à X \$ (l'ACPIR suggère que l'exigence cadre avec le montant utilisé aux fins du seuil d'administration sommaire) et emploie 10 personnes ou moins. L'organisation doit être constituée en société.
- Le processus administratif devrait être semblable à celui décrit à l'article 155 de la LFI, avec quelques exceptions : il ne devrait pas y avoir d'actifs conjoints; l'avis de faillite ne devrait pas faire référence à une demande de libération du failli; il ne devrait pas y avoir d'exigence de consultation pour les administratrices et administrateurs (sauf sous forme d'option, à la demande d'une administratrice ou d'un administrateur ou d'une ou un propriétaire); les assemblées des créancières et créanciers ne devraient être tenues qu'à la demande d'au moins la moitié d'entre eux.

²⁵ Janis Sarra, *Micro, Small and Medium Enterprise (MSME) Insolvency in Canada, Report for the Marketplace Policy Branch of Industry Canada*, 30 mars 2016.

²⁶ Commission des Nations unies pour le droit commercial international, *Projet de texte sur un régime d'insolvabilité simplifié*, décembre 2020.

- Les honoraires associés à une telle administration seraient sous forme d'honoraires forfaitaires normaux pour les services du SAI avec les débours, seraient prescrits par la réglementation et seraient tous rajustés annuellement en fonction de l'inflation.

19. Proposition de MPE – Des modifications devraient être apportées à la loi afin d'offrir aux MPE une option de proposition simplifiée et facile d'accès, qui serait semblable aux dispositions sur les propositions de consommateur aux articles 66.1 à 66.4 de la LFI ou qui s'en inspirerait. Voici les caractéristiques que devrait inclure ce processus :

- Une définition doit être fournie pour préciser quelles entreprises pourront bénéficier du traitement de proposition réservé aux MPE. L'ACPIR suggère que les dispositions exigent notamment que la MPE soit dans un état d'insolvabilité ou de faillite, avec des dettes non garanties de moins de 500 000 \$. L'organisation peut être une entreprise à propriétaire unique ou une entité constituée en société.
- Les dispositions importantes devraient inclure ce qui suit.
 - Un seul compte bancaire consolidé sera tenu par la ou le SAI pour tous ces dossiers.
 - Comme dans le cas d'une proposition de consommateur, des séances de consultation devraient être exigées pour les propriétaires et administratrices et administrateurs d'entreprises. Cela nécessiterait une modification de l'Instruction n° 1R6, *Consultations en matière d'insolvabilité*.
 - Aucun délai d'avis d'intention ne doit être respecté avant que la proposition ne soit faite (les entreprises qui ont besoin d'un avis d'intention doivent déposer une proposition en vertu de la section I).
 - Délai pour voter : 45 jours.
 - Une réunion des créancières et créanciers ne doit avoir lieu qu'à la demande de créancières et créanciers non garantis prouvés à 45 jours qui ont ensemble des créances représentant en tout 50 % du total des dettes de la débitrice ou du débiteur, en dollars.
 - L'approbation se fait par la majorité simple des créancières et créanciers, sans qu'il soit nécessaire de demander l'approbation du tribunal.
 - Un cas de défaut se déclenchant automatiquement au troisième paiement mensuel consécutif manqué ou, si les paiements sont effectués moins d'une fois par mois, trois mois après le jour où la débitrice ou le débiteur devient en défaut à l'égard de tout paiement.
 - Possibilité de rétablissement, sauf si les créancières et créanciers s'y opposent.
 - Pas de faillite automatique si la proposition est refusée, annulée ou réputée annulée, sauf si la MPE était en faillite au moment du dépôt.
 - Durée de la proposition : Maximum de 5 ans.
 - Taxation présumée des comptes et libération présumée de la ou du SAI.

- Les honoraires associés à une telle administration se fonderaient sur des honoraires forfaitaires auxquels s'ajouteraient des honoraires variables proportionnels au pourcentage de distributions pour les services de la ou du SAI, ainsi que les débours administratifs et les honoraires de consultation, les frais fixes étant ajustés annuellement en fonction de l'inflation.

20. Proposition de MPME – Des modifications législatives devraient être apportées afin d'offrir aux MPME une option de proposition simplifiée et facile d'accès, dans la mesure où elles ne peuvent pas se prévaloir du processus envisagé pour les propositions de MPE. Les dispositions simplifiées pourraient tenir lieu d'option supplémentaire, en plus des dispositions de la section I de la partie III de la LFI, et représenteraient une solution à mi-chemin entre ces dernières et celles de la section II de la partie III de la LFI. Voici les principales caractéristiques que devrait inclure ce processus :

- **Définition** : Applicable aux entreprises qui ne correspondent pas aux définitions proposées ci-dessus pour l'administration sommaire des dossiers de microentreprises et petites entreprises.
- **Questions relatives au vote** : Toutes les décisions relatives à une proposition sont prises par résolution ordinaire des créancières et créanciers à qui la proposition a été faite, y compris le vote sur la proposition [modifications requises aux paragraphes 50(1.8) et 54(2) de la LFI].
- **État des flux de trésorerie** : Le délai de production de l'état des flux de trésorerie devrait être de 30 jours à compter du dépôt de la proposition. De plus, si l'avis d'intention a été déposé avec un état des flux de trésorerie approprié, à moins de changements défavorables importants ne soient survenus entre le dépôt d'un avis d'intention et le dépôt de la proposition, un nouvel état des flux de trésorerie ne devrait pas être exigé lors du dépôt de la proposition.
- **Suspension** : Suspension automatique des procédures pendant les 75 premiers jours sans intervention du tribunal, suivi de deux demandes de nature judiciaire de 45 jours chacune.
- **Assemblée des créanciers** : L'article 66.15 de la LFI devrait servir de modèle, en corrélation avec la règle d'approbation du tribunal. Selon ce principe, la proposition serait réputée acceptée par les créancières et créanciers si la convocation d'une assemblée des créanciers n'est pas exigée, et une assemblée des créanciers aurait lieu uniquement si, à la fin des 45 jours, une majorité (50 % + 1 de la valeur des réclamations déposées) de créancières et créanciers en demandent une. L'assemblée des créanciers doit être convoquée dans un délai de 21 jours. Si une assemblée des créanciers est nécessaire, le vote sur l'adoption de la proposition doit être à la majorité simple (50 % + 1 de la valeur des réclamations mises aux voix).
- **Approbation du tribunal** : Approbation présumée sauf si moins au 25 % (en valeur) des créancières et créanciers qui ont prouvé leur réclamation ont demandé l'approbation du tribunal dans les 15 jours.
- **Défaut présumé** : Sur le plan monétaire, une annulation présumée se produirait si l'équivalent de trois mois de paiements est manqué ou, dans le cas de paiements effectués moins d'une fois par mois, si plus de trois mois s'écoulent après un paiement manqué. De plus, dans le cas des modalités autres que monétaires, une annulation présumée surviendrait si la ou le SAI est avisé par écrit ou détermine autrement qu'il y a un manquement à une clause autre que monétaire, qu'il en informe la débitrice ou le débiteur dans les 15 jours et que la débitrice ou le débiteur ne remédie pas au manquement non monétaire dans un délai de 60 jours (c'est-à-dire dans un délai total de 60 à 75 jours).

- Taxation des comptes et libération des SAI : Réputées, sauf si la ou le séquestre officiel ou toute partie intéressée demande la taxation.
- Les honoraires d'un tel processus devront être tels qu'ils ont été négociés avec la débitrice ou le débiteur et, par souci de transparence, divulgués aux créancières et créanciers et au BSF.

E.2 – Fiducies réputées et superpriorités de la Couronne

Avez-vous d'autres idées pour améliorer l'accès, simplifier les procédures ou réduire les coûts et les autres obstacles à l'accès?

Analyse

Les dispositions relatives à la fiducie réputée et à la superpriorité de la Couronne²⁷ (collectivement, dans le présent document, les dispositions relatives à la **fiducie réputée**) représentent un obstacle important pour les petites entreprises en difficulté financière qui ont besoin d'être restructurées. Dans bien des cas, la fiducie réputée empêche les SAI de demander une procédure d'insolvabilité en raison des risques, car il leur est impossible de savoir s'ils pourront recouvrer leurs frais, en ce qui concerne la prise de possession des actifs comme l'exige la directive 7, et si le dossier se réglera dans un délai raisonnable. Beaucoup de SAI ont mentionné à de nombreuses reprises à l'ACPIR que l'Agence du revenu du Canada (**ARC**)²⁸ est souvent peu coopérative et très lente à répondre aux SAI qui s'efforcent de conclure des accords administratifs. En conséquence, les MPME débitrices choisissent souvent, à défaut d'une autre option raisonnable, de mettre fin à leurs activités sans possibilité de restructuration. Les actifs sont abandonnés sans qu'il soit possible d'en réaliser la valeur pour rembourser, au moins en partie, l'ARC et les autres créancières et créanciers. De plus, les employées et employés perdent la possibilité d'accéder à l'aide prévue par la LPPS. De toute évidence, la situation actuelle ne sert pas au mieux les intérêts des parties prenantes : grand public, entrepreneures et entrepreneurs débiteurs, créancières et créanciers, BSF ou ARC.

Recommandations :

21. Proposer des modifications législatives : En considération, en remplacement ou en complément d'une législation sur les MPME, l'ACPIR recommande au BSF de demander à l'Agence du revenu du Canada ou au ministère des Finances de modifier la LIR dans le but de remanier les dispositions sur les fiducies réputées. Modifications suggérées :

- Abaisser le rang des fiducies réputées au rang de créanciers privilégiés en les intégrant à la liste des créanciers de l'article 136 de la LFI.
- Préciser que les coûts de réalisation, y compris les frais d'administration raisonnables des biens de la faillite, ont priorité sur les fiducies réputées.

²⁷ Paragraphes 60(1.1) et 67(3) de la LFI, paragraphes 224(1.2) et 227(4.1) de la LIR, dispositions équivalentes du *Régime de pensions du Canada* (L.R.C. 1985, ch. C-8, dans sa version modifiée) et de la *Loi sur l'assurance-emploi* (L.C. 1996, ch. 23, dans sa version modifiée), et dispositions essentiellement analogues des lois provinciales. Ces dispositions prennent différentes formes, de la présomption que les biens sont détenus en fiducie et séparés aux droits de saisie-arrêt relativement aux montants dus à la débitrice ou au débiteur fiscal, sans égard à l'existence d'une sûreté et, dans certains cas, à l'existence d'une procédure simultanée en vertu de la LFI.

²⁸ Les commentaires portent sur l'ARC, mais s'appliquent également à Revenu Québec.

- Limiter le montant pouvant être réclamé à une période déterminée (par exemple, une dette née dans les trois mois précédant la date de dépôt), le reste de la dette, s'il y a lieu, devant être considéré comme une créance ordinaire non garantie.

E.3 – Accès à la profession de SAI et diversité au sein de la profession

Analyse

Certains craignent que la profession de SAI ne soit pas assez accessible. Entre autres obstacles soulevés, mentionnons les exigences d'admission au Programme de qualification des CIRP/PAIR (**PQC**) (y compris le diplôme exigé), la difficulté du programme en tant que tel, l'Examen national en insolvabilité axé sur les compétences et l'examen oral devant jury, la rémunération en baisse des services d'insolvabilité destinés aux consommatrices et consommateurs et un manque général de connaissances sur les perspectives professionnelles des SAI.

Recommandations :

- 22. Évolution du PQC :** L'ACPIR entreprend actuellement une refonte du PQC visant à améliorer la performance des candidats et à faciliter l'accès à la profession sans compromettre les normes de compétence. Le BSF devrait aussi envisager de participer, conjointement avec l'ACPIR, à la création d'un programme de transition pour améliorer la réussite des candidates et candidats défavorisés, ainsi qu'à la mise en œuvre d'un processus d'évaluation unifié et simplifié pour l'octroi de la licence du BSF et du titre de PAIR de l'ACPIR, qui améliorerait le processus d'obtention de la licence pour les PAIR nouvellement agréés et éliminerait le risque qu'une personne obtienne le titre de PAIR, mais non la licence de SAI.
- 23. Promotion de la profession :** L'ACPIR, le BSF et les cabinets de SAI devraient mettre sur pied une initiative conjointe pour promouvoir plus activement les perspectives de carrière des SAI auprès des étudiantes, étudiants, diplômées et diplômés des collèges et universités.

E.4 – Modèle de conformité

Recommandations :

- 24. Restructurer le modèle de conformité :** Dans une optique d'amélioration de l'efficacité opérationnelle et de renforcement de la conformité réglementaire, l'ACPIR recommande au BSF de songer à renforcer les processus d'examen des pratiques, d'enquête sur les plaintes et de mesures disciplinaires et à s'y fier davantage :
 - Employer ou engager à forfait des SAI chevronnés pour mener les examens des pratiques. Les SAI possèdent les compétences professionnelles nécessaires pour évaluer à la fois la conformité aux normes réglementaires et la qualité des services fournis. En vue d'améliorer la qualité des services d'insolvabilité fournis par les SAI, les examens des pratiques devraient se concentrer principalement sur la formation des SAI relativement aux pratiques exemplaires et aux règlements et, s'il y a lieu (normalement en cas de faute professionnelle), sur les mesures disciplinaires.
 - Employer ou engager à forfait des professionnels compétents et chevronnés pour enquêter sur les plaintes.

- Modifier l’instruction n° 13R7 pour instaurer une exigence de perfectionnement professionnel obligatoire pour tous les SAI. Le perfectionnement professionnel obligatoire est la norme pour les professionnelles et professionnels réglementés. Cette exigence contribuerait à améliorer la qualité des services d’insolvabilité, à renforcer le respect de la réglementation et à distinguer davantage les SAI des prestataires de services d’insolvabilité non réglementés. Si le BSF en voit l’intérêt, l’ACPIR est prête à l’appuyer à titre de fournisseur désigné de perfectionnement professionnel pour les SAI ainsi qu’à l’épauler pour le suivi des heures de perfectionnement professionnel effectuées par les SAI.

F. ANNEXE DU DOCUMENT DE CONSULTATION DU BSF

Recommandations :

- 25. Autres changements concernant les RGFI, les instructions et le RACC :** En annexe du document de consultation du BSF, on trouve des recommandations portant sur des articles précis des RGFI et sur certaines instructions. L’ACPIR a examiné ces recommandations et les a commentées ci-dessous. De plus, nous proposons d’autres changements à apporter aux RGFI, aux instructions et au RACC. Nous vous les présentons ci-dessous et vous demandons de les considérer comme nos recommandations de changements aux RGFI, aux instructions et au RACC, en complément des commentaires de la proposition ci-dessus.

Règles générales sur la faillite et l’insolvabilité et instructions :

- Alinéa 5(1)(b) et paragraphe 5(2) des RGFI : Ces règles devraient être harmonisées avec la pratique, pour tenir compte du fait que certains documents sont envoyés à la fois au bureau de division et aux tribunaux, et que les tribunaux suivent la règle du jour ouvrable suivant lorsque la date limite ne tombe pas un jour d’audience. La règle existante peut créer un dilemme lorsque la fin du délai de dépôt d’une proposition ou d’une demande de prolongation ne tombe pas un jour d’audience, car l’alinéa 5(1)(b) des RGFI indique que le délai est expiré si la prolongation est accordée le jour d’audience suivant, alors que le tribunal considérerait le délai respecté. De plus, le paragraphe 5(2) devrait être mis à jour pour tenir compte du fait que la plupart des documents sont envoyés par courrier électronique.
- Article 18, paragraphe 58.1(1) et article 123 des RGFI : Ces dispositions devraient être révisées par le BSF afin de déterminer si les seuils en dollars sont pertinents ou s’ils doivent être mis à jour en dollars de l’année 2021.
- Articles 44 et 47 des RGFI : Pour réduire les chevauchements, ces deux règles pourraient être regroupées en une seule, qui traiterait de l’indépendance et des conflits d’intérêts.
- Articles 49, 50 et 51 des RGFI : Étant donné que ces trois règles traitent toutes du risque de réputation et de l’intégrité du système, il est recommandé de les regrouper et de les reformuler en une seule règle.
- Article 53 des RGFI : Préciser que la règle enfreinte et l’identité de la plaignante ou du plaignant doivent figurer dans les plaintes soumises au BSF.

- Article 56 des RGFI : Une mise à jour de cette règle s'impose pour la rendre plus représentative de la réalité et à des fins d'efficacité. Pour présenter une demande en vertu du paragraphe 36(1) de la LFI, il ne devrait pas être nécessaire d'aviser les créancières ou créanciers ou le tribunal dans les cas où les comptes de l'ancien SAI ont été approuvés par les inspectrices et inspecteurs et par la nouvelle ou le nouveau SAI. En outre, si un avis doit être maintenu, il ne devrait pas nécessiter l'autorisation du tribunal. Une décision de la nouvelle ou du nouveau SAI et des inspectrices ou inspecteurs devrait suffire. Par précaution, une décision du BSF pourrait être exigée. Par conséquent, il ne devrait pas être nécessaire d'aviser les créancières et créanciers, à moins que la nouvelle ou le nouveau SAI et les inspectrices et inspecteurs ou le BSF le demandent. La nouvelle ou le nouveau SAI, les inspectrices et inspecteurs et le BSF disposent de suffisamment d'informations concernant le caractère raisonnable des comptes pour évaluer si un avis aux créancières et créanciers est justifié. De plus, il y a lieu d'améliorer la convivialité du processus de taxation ou soumission des comptes en l'adaptant à la pratique actuelle. Il ne devrait pas être nécessaire que la ou le SAI assiste à la taxation ou soumission des comptes, sauf si la ou le fonctionnaire taxateur le demande ou s'il y a un différend concernant les comptes.
- Article 57 et paragraphes 58(4) et 108(2) des RGFI : L'évaluation de la capacité de la fallie ou du failli à parler couramment l'une des langues officielles est hautement subjective. Le critère permettant de retenir les services d'une ou un interprète devrait être plus objectif (par exemple, sur demande d'une fallie ou d'un failli dont la première langue apprise et toujours pratiquée comme langue principale n'est pas une langue officielle). Si les services d'une ou un interprète doivent être retenus, la règle devrait préciser les modalités de paiement. S'il incombe à la ou au SAI de rémunérer l'interprète et que celle-ci ou celui-ci doit être agréé(e) par la ou le séquestre officiel, le montant de taxation autorisé devrait être le montant réellement payé, et non le « taux que la ou le fonctionnaire taxateur estime raisonnable ».
- Articles 60, 67, 82, 102 et 103 des RGFI : La taxation des comptes devrait être plus conviviale et mieux adaptée à la pratique actuelle. Il ne devrait pas être nécessaire que la ou le SAI assiste à l'audition de la taxation des comptes, sauf si la ou le fonctionnaire taxateur le demande, ou s'il y a un différend concernant les comptes.
- Articles 60 et 62 des RGFI : Envisager de passer à une taxation présumée pour l'administration ordinaire et les propositions en vertu de la section I en tant que norme, et demander une surveillance des tribunaux au besoin.
- Article 68 des RGFI; instructions n° 17 et n° 32 : L'ACPIR considère comme raisonnable et appropriée la période de conservation des documents actuelle, établie à quatre ans après la libération. Grâce à la technologie, le stockage des dossiers est aujourd'hui efficace et peu coûteux, et il est concevable que de temps en temps, des documents puissent demeurer utiles trois ou quatre ans après une libération. L'ACPIR encourage le BSF à s'assurer que la période de conservation exigée respecte les pratiques exemplaires selon la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.
- Article 79 des RGFI : La règle devrait être mise à jour afin d'éliminer la nécessité d'aviser les créancières et créanciers dans les situations où la ou le séquestre intérimaire ne met pas fin à l'ordonnance de mise sous séquestre ou de faillite. Si l'ordonnance de faillite n'est pas accordée, la débitrice ou le débiteur pourrait être lésé par suite de l'envoi d'avis aux créancières et créanciers.

- Article 83 des RGFI : Cette disposition devrait être modernisée. Dans le cas d’une ordonnance de faillite, la ou le SAI doit prendre possession des biens le plus rapidement possible. L’obligation de signifier l’ordonnance de faillite à la ou au SAI dans les deux jours et l’obligation pour la ou le SAI de signifier l’ordonnance de faillite à la fallie ou au failli dans les deux jours représente une pratique archaïque. La demanderesse ou le demandeur devrait avoir l’obligation de signifier les documents à la fois à la ou au SAI et à la fallie ou au failli, et ce, immédiatement à la réception de l’ordonnance.
- Article 104 des RGFI : Cette règle devrait être révisée, car il est difficile de distinguer en quoi elle complète les dispositions générales de la LFI, en particulier l’article 77 de la LFI.
- Article 105 des RGFI : La règle ne donne pas d’indications précises concernant le retrait d’une opposition à la libération fondée uniquement sur les motifs visés aux alinéas 173(1)(m) et 173(1)(n) de la LFI. La pratique veut qu’une fallie ou un failli qui était admissible à une libération d’office avant le dépôt de l’opposition le soit à nouveau. Cette lacune n’a pas encore posé de problème pour les SAI, mais la règle devrait être clarifiée.
- Article 123 des RGFI : Le libellé de l’article 123 des RGFI et de l’article 147 de la LFI devrait être modifié pour qu’il soit clair que le prélèvement s’applique aux paiements destinés aux créancières et créanciers en général, avant de procéder à une distribution. Cette clarification éviterait d’avoir à recalculer les dividendes déjà versés lorsque le taux change (c’est-à-dire une situation où un prélèvement de 5 % a été effectué sur les paiements aux employés simplement parce qu’ils ont été payés en premier). Essentiellement, pour le calcul de tous les prélèvements, le prélèvement devrait être payé en premier, puis les créancières et créanciers privilégiés, à hauteur de leurs réclamations, suivi des créancières et créanciers ordinaires non garantis payés au prorata, etc.
- Articles 125, 126, 127 et 136 des RGFI : Il y a souvent plus d’une entité inscrite à titre de défendeur dans l’ordonnance de mise sous séquestre. Le BSF exige actuellement le dépôt pour chaque entité de documents distincts en vertu des articles 245 et 246 de la LFI, plus les droits de 70 \$ par dépôt, à moins d’obtenir une ordonnance de consolidation du tribunal. L’ACPIR recommande, s’il existe une communauté d’intérêts entre les défenderesses et les défendeurs permettant au tribunal d’accorder une seule ordonnance, que la ou le séquestre ne soit tenu d’effectuer qu’un seul dépôt de documents en vertu des articles 245 et 246 de la LFI, même si les opérations bancaires liées à chaque actif se font dans un compte en fiducie distinct.
- Paragraphe 132(1) des RGFI : Faire passer la date limite de paiement des frais de dépôt du 15^e au 30^e jour du mois suivant. Ce délai supplémentaire de paiement évitera aux SAI de devoir prêter de l’argent au compte de la débitrice ou du débiteur pour couvrir les frais de dépôt des débitrices et débiteurs qui déposent leur dossier vers la fin du mois.
- Instruction n° 1R6 : Ajouter l’option d’une troisième séance de consultation pour mieux soutenir et réhabiliter les débitrices et débiteurs. Donner de la formation sur les compétences financières et le rétablissement du crédit.
- Instruction n° 2R – Dépôts conjoints : Plusieurs modifications et clarifications concernant la mise à jour de cette directive sont recommandées, notamment :
 - Clarifier ce que signifie « la quasi-totalité » aux fins de l’instruction. Pour l’instant, l’instruction ne donne aucune indication sur ce qu’on entend par « la quasi-totalité ». En l’absence d’indications, les pratiques varient considérablement d’une ou un SAI à l’autre. Certaines ou

certaines SAI appliquent la norme d'« au moins 90 % » de dettes conjointes, d'autres suivent plutôt une norme de majorité simple seulement.

- De plus, la directive stipule que les « dettes des individus » doivent être substantiellement les mêmes, mais ne donne aucune indication à savoir si les « dettes des individus » désignent *toutes* les dettes des individus, ou seulement leurs dettes *non garanties*. Le libellé actuel pourrait donc empêcher un couple ayant des dettes non garanties entièrement conjointes de procéder à un dépôt conjoint si la maison et l'hypothèque sont au nom d'une seule personne. Comme les sociétés de crédit hypothécaire ne sont pas touchées par un dépôt conjoint lorsqu'un couple décide de conserver le bien, cela semble contraire à l'intention de l'instruction.
- Compte tenu de ce manque d'indication, les SAI peuvent, en toute bonne foi, donner des conseils incohérents aux débitrices et débiteurs, ce qui pourrait entraîner un « magasinage de syndic » et nuire à l'intégrité du système d'insolvabilité.
- L'instruction devrait être modifiée pour définir clairement ce que signifie « la quasi-totalité ». Sachant que « la quasi-totalité »²⁹ se définit généralement comme « plus de 90 %, mais moins de 100 % », l'ACPIR recommande que l'instruction soit modifiée afin de définir « la quasi-totalité » comme suit : 90 % ou plus de la dette non garantie.
- Limite de dettes dans une proposition de consommateur conjointe : Le terme « débiteur consommateur » est défini à l'article 66.11 de la LFI comme une personne physique qui est un failli ou est insolvable et dont la somme des dettes, à l'exclusion de celles qui sont garanties par sa résidence principale, n'excède pas 250 000 \$ ou tout autre montant prescrit. Toutefois, l'instruction ne fournit pas d'indications sur la limite à respecter lorsque deux débitrices consommatrices ou débiteurs consommateurs déposent une proposition de consommateur conjointe. Par conséquent, il est difficile de déterminer si la limite reste à 250 000 \$ ou si elle doit être portée à 500 000 \$. La LFI n'aborde pas ce point, mais selon la jurisprudence, la limite de 250 000 \$ n'est pas augmentée même s'il y a plusieurs débitrices consommatrices ou débiteurs consommateurs³⁰.
- L'ACPIR recommande de modifier l'instruction pour préciser la limite des dettes autorisée dans une proposition de consommateur conjointe.
- Instruction n° 11R2 – Revenu excédentaire : Compte tenu de tout ce qui s'est passé au cours de la dernière année et des autres changements envisagés, ne recommandons de revoir entièrement cette instruction. Voici les modifications suggérées :
 - Au paragraphe 5(5), le montant établi selon l'annexe A, Normes du surintendant, devrait être réduit du montant des prestations canadiennes pour enfants que reçoit l'unité familiale. Le montant de la prestation canadienne pour enfants ne peut pas être ajouté au revenu et est censé servir à aider les ménages à payer leurs dépenses. Il nous semble donc équitable de réduire la norme afin d'assurer l'équité entre tous les intéressés et de préserver l'intégrité de l'objet de cette instruction.

²⁹ Énoncé de politique de l'ARC, numéro de référence CSP-S16, <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/organismes-bienfaisance-dons/organismes-bienfaisance/politiques-lignes-directrices/sommaire-politique-s16-quasi-totalite-presque-totalite.html>.

³⁰ *Ter Mors Re*, (1998) 79 A.C.W.S. (3d) 889, au paragraphe 10.

- Un paragraphe devrait être ajouté après le paragraphe 5 pour préciser que les dépenses non discrétionnaires relatives aux autres membres de la famille doivent d'abord être soustraites pour ces autres membres de la famille, dans les limites de leurs revenus.
- Il faudrait envisager des lignes directrices régionales plutôt que nationales dans les normes du surintendant figurant à l'annexe A. Le coût de la vie peut varier d'une région à l'autre du Canada et il serait important que les normes reflètent cette disparité, s'il y a lieu. Par ailleurs, il faudrait envisager d'augmenter le montant de 200 \$ prévu au paragraphe 5(6) pour les régions où le coût de la vie est plus élevé.
- Des éclaircissements doivent être apportés à l'exemple 5 et cet exemple devrait être intégré au corps de l'instruction.
- L'exigence d'un état des revenus et dépenses prévue au paragraphe 5(4) devrait être supprimée et remplacée par une simple exigence de vérification d'une preuve des revenus et d'une preuve du paiement de tout montant versé en vertu des paragraphes 5(2) et 5(3).
- Instruction 14 : L'instruction traite (entre autres) de l'emploi de personnes liées aux SAI pour accomplir certaines tâches administratives relatives aux dossiers, comme la prise d'inventaire, la prise de possession d'actifs, la mise à jour des livres comptables, etc. La politique, dans la mesure où elle concerne les services fournis par des personnes liées, est nécessaire et utile, car elle apporte des précisions concernant ce qui est attendu d'une SAI ou d'un SAI dans l'application des articles 34 à 52 des RGFI (en particulier les articles 44 et 52).
- Instruction 16R : Cette instruction a été initialement publiée en décembre 1988 et sa dernière modification remonte à 1991. Compte tenu des changements intervenus dans la législation et les pratiques au cours des 30 dernières années, elle nécessite une réécriture substantielle. Elle devrait être immédiatement abrogée jusqu'à ce qu'elle soit réécrite et puisse être émise à nouveau. Voici nos recommandations de mise à jour :
 - Corriger les titres des formulaires et remplacer les références aux syndicats par des références aux syndiqués et syndicats autorisés en insolvabilité.
 - Les paragraphes 1 à 4 sont désuets et doivent être revus afin de les moderniser.
 - Paragraphes 5 à 10 : Le contenu de ces paragraphes est désuet et nécessite une réécriture complète. À titre d'exemple, le contenu fait référence à des numéros et titres de formulaires erronés et donne une définition de débiteur consommateur qui n'est pas conforme à l'article 66.11 de la LFI. L'alinéa 8(b) est incohérent, et le paragraphe 9 exige que les SAI obtiennent l'autorisation du BSF pour utiliser un formulaire plutôt que l'autre.
 - Annexes A et B de l'instruction : Le paragraphe 4 de l'instruction indique que les SAI peuvent présenter la valeur d'un bien de plusieurs façons. Les annexes tentent de résoudre ce problème. Dans l'ensemble, les annexes sont raisonnables, mais il existe des pratiques divergentes en ce qui concerne la présentation des valeurs dans le bilan statutaire. Les actifs qui posent le plus de problèmes sont les biens et les véhicules. Nous recommandons de songer à donner des indications sur la manière de comptabiliser correctement les frais de vente des biens immobiliers (commissions de courtage, frais juridiques, etc.).

- Instruction 21R : Cette instruction porte sur la garantie de l'actif, c'est-à-dire l'obligation pour les SAI de fournir un cautionnement en vertu du paragraphe 16(1) de la LFI. Compte tenu du coût d'obtention d'un cautionnement et du fardeau administratif associé à son maintien, nous suggérons au BSF de revoir les montants mentionnés dans l'instruction et de renoncer à l'exigence d'un cautionnement lorsque le risque ou les montants en cause sont faibles. Le BSF devrait plutôt se concentrer sur l'obtention d'un cautionnement lorsque les fonds ou les actifs en jeu sont importants. À noter toutefois que cette exigence ne doit pas être rendue excessive. Nous recommandons d'envisager la possibilité de remplacer l'instruction sur la garantie de l'actif par une autre mesure de surveillance, car il est possible qu'un cautionnement ne puisse pas être fourni si les montants en jeu sont trop élevés.
- Instruction 33 : L'ACPIR ne recommande pas de modifications substantielles à cette instruction. Toutefois, il faudrait envisager d'ajouter des indications à l'intention des SAI qui sous-traitent leurs activités de marketing à des tiers.

Règlement sur les arrangements avec les créanciers des compagnies

- Article 6 du RACC : Le BSF devrait réévaluer l'exigence de publication dans les journaux. Les publications dans les journaux sont un vestige du passé, coûteuses et peu efficaces pour communiquer des informations sur les procédures. Il serait plus efficace de publier les renseignements sur les sites Web du BSF et de l'ACPIR.
- Article 7 du RACC : Étant donné que la liste des créancières et créanciers doit être rendue publique, l'exigence de publier le nom, l'adresse et le montant réclamé pose problème quand il y a :
 - Des réclamations d'employées et employés. Il s'agit de renseignements sensibles. Normalement les SAI regroupent les réclamations des employées et employés et inscrivent cette dette sur une seule ligne, de sorte qu'aucune personne ne puisse être distinguée et que les informations relatives aux réclamations (qui se rapportent, en fin de compte, au salaire) restent confidentielles, sauf sous une forme résumée. Cette pratique est strictement conforme à la règle. En considération, la règle et la législation devraient être mises à jour pour prendre en compte les questions de confidentialité.
 - D'autres créancières et créanciers qui peuvent avoir une attente raisonnable de maintien de la confidentialité de leur adresse. Par exemple, l'adresse du domicile d'un créancier non commercial ou d'une créancière non commerciale à qui une débitrice ou un débiteur doit personnellement des fonds ne doit pas être rendue publique. La législation envisage des fournisseurs et créanciers commerciaux ordinaires lorsqu'elle prévoit la publication de cette liste, mais ne tient pas compte de ces questions de confidentialité distinctes. Par conséquent, les noms et les montants peuvent être publiés, mais les adresses ne devraient pas l'être.
- Nouvelle recommandation concernant le RACC : La LACC doit se doter d'un mécanisme, comme celui de la LFI, pour donner à la contrôlease ou au contrôleur des instructions sur les mesures à prendre relativement aux paiements de distribution non encaissés aux créancières et créanciers. Actuellement, si un plan est bien conçu, il peut préciser ce que la contrôlease ou le contrôleur doit faire, mais s'il ne l'est pas ou s'il n'aborde pas le sujet, la contrôlease ou le contrôleur doit prendre l'une des deux mesures suivantes :

- Renvoyer les fonds à la compagnie débitrice. Cela crée un dilemme, car il est difficile de déterminer si la requérante ou le requérant sera obligé de payer ces fonds à la créancière ou au créancier à une date ultérieure dans l'éventualité où la créancière ou le créancier le demanderait. La libération de la créance a probablement déjà eu lieu.
- Envoyer les fonds (par exemple) à la BC Unclaimed Property Society, où les créancières et créanciers pourront les récupérer.
- Article 9 du RACC : Les documents intitulés formulaire 1 et formulaire 2 de l'annexe du RACC contiennent certaines informations qui font double emploi et d'autres dont la pertinence est douteuse. Les formulaires doivent être revus pour en supprimer les redondances et les informations non pertinentes ou sans intérêt pour les parties prenantes. Plus précisément :
 - Formulaire 2 – N'accorder que 48 heures pour le dépôt n'est pas toujours raisonnable lorsque l'on a affaire à de nombreuses entités juridiques dans le cadre d'une demande. Le BSF devrait donner des indications qui offrent une certaine souplesse en fonction du nombre d'entités concernées par une demande.
 - L'obligation de déposer le formulaire 3 dans les 5 jours ouvrables suivant le jour du prononcé de l'ordonnance du tribunal devrait être modifiée pour plutôt indiquer dans les 5 jours à compter de la prise d'effet de l'ordonnance de libération. Après avoir obtenu l'ordonnance de libération, les SAI doivent souvent accomplir des démarches supplémentaires qui peuvent prendre des semaines, voire des mois. Le tribunal approuve la libération, mais celle-ci ne prend pas effet tant que la ou le SAI ne dépose pas un certificat auprès du tribunal et que les démarches restantes ne sont pas achevées. Par conséquent, le dépôt du formulaire 3 auprès du BSF devrait être exigé dans les 5 jours après la date de prise d'effet de l'ordonnance de libération de la contrôleuse ou du contrôleur.
 - Les formulaires 1, 2 et 3 devraient tous être refaits pour les rendre modulables, afin de prévoir la possibilité que de nombreuses entités juridiques déposent une seule demande en vertu de la LACC, et pour donner la possibilité d'utiliser un logiciel, tel qu'Excel, pour soumettre l'information au BSF. Il n'est ni efficace ni efficient de demander aux contrôleuses et contrôleurs de remplir un formulaire par entité juridique dans le cadre du dépôt.
 - Formulaire 2 :
 - Créances de fiducie – le mot « fiducie » est subjectif et doit être défini. Par exemple, est-il censé désigner spécifiquement des fiducies réputées? Qu'en est-il des autres montants en fiducie (par exemple, les dépôts pour l'achat d'une copropriété ou les avances destinées à la construction)?
 - Créances éventuelles – elles sont rarement connues au début d'une demande en vertu de la LACC. Ce renseignement n'est pas utile pour les parties prenantes.
 - Formulaires 2 et 3 – À modifier pour tenir compte des états financiers consolidés lorsque de multiples entités ont été regroupées.
 - Formulaire 3 – Ajouter un champ pour indiquer si la demande a donné lieu à une liquidation en vertu de la LACC. Le cas échéant, les articles 4 à 6 de ce formulaire peuvent être éliminés. Si une entité a été vendue pendant la procédure en vertu de la LACC (plutôt que liquidée ou dissoute), alors les états financiers doivent être présentés.

- Formulaire 3 – À titre de moyen plus sûr et plus rapide de soumettre ce formulaire, nous recommandons la création d'un site Web ou d'un serveur FTP sécurisé pour faciliter le dépôt électronique de ces documents auprès du BSF.

G. CONCLUSION

Merci d'avoir invité l'ACPIR à participer à cette importante consultation. Nous sommes persuadés que cet examen réglementaire peut mener à des solutions novatrices et concrètes qui appuieront les objectifs du régime d'insolvabilité du Canada. Selon les questions et recommandations qui figurent dans notre proposition, il semble exister de nombreuses possibilités de mises à jour et d'améliorations importantes des RGFI et des instructions. L'ACPIR réitère son soutien indéfectible au BSF et collaborera volontiers avec lui pour approfondir la recherche et peaufiner les recommandations formulées dans la présente. Si vous ou des membres de votre équipe souhaitez discuter de certaines questions, commentaires ou recommandations figurant dans cette proposition, ou encore obtenir des éclaircissements, veuillez communiquer avec Anne Wettlaufer, présidente et chef de la direction de l'ACPIR.

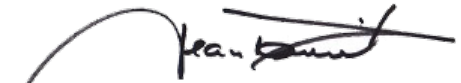
Veuillez agréer, Madame, nos salutations distinguées.



Mark Rosen, LLB, FPAIR, SAI,
président, ACPIR



Anne Wettlaufer, FICB,
présidente et chef de la direction, ACPIR



Jean-Daniel Breton,
CPA, CA, FPAIR, SAI,
vice-président, ACPIR

L'ACPIR remercie tout particulièrement les membres qui ont contribué en grand nombre à la préparation de cette proposition. Grâce aux vastes consultations menées auprès de ses membres à travers le Canada, l'ACPIR a reçu les contributions précieuses et judicieuses de membres de ses comités nationaux et conseils provinciaux, de dirigeantes et dirigeants de cabinets d'insolvabilité, d'anciennes présidentes et anciens présidents, du Comité exécutif, du conseil national et d'autres membres à titre personnel. Les points de vue des membres de petits, moyens et grands cabinets sont bien représentés, tout comme ceux des professionnelles et professionnels de l'insolvabilité personnelle et commerciale, ce qui permet de croire que les commentaires ci-joints reflètent fidèlement l'opinion d'une majorité de la communauté des syndiqués et syndics autorisés en insolvabilité du Canada.