

Projet de loi n° 3

Loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail

Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail

Le 26 novembre 2025

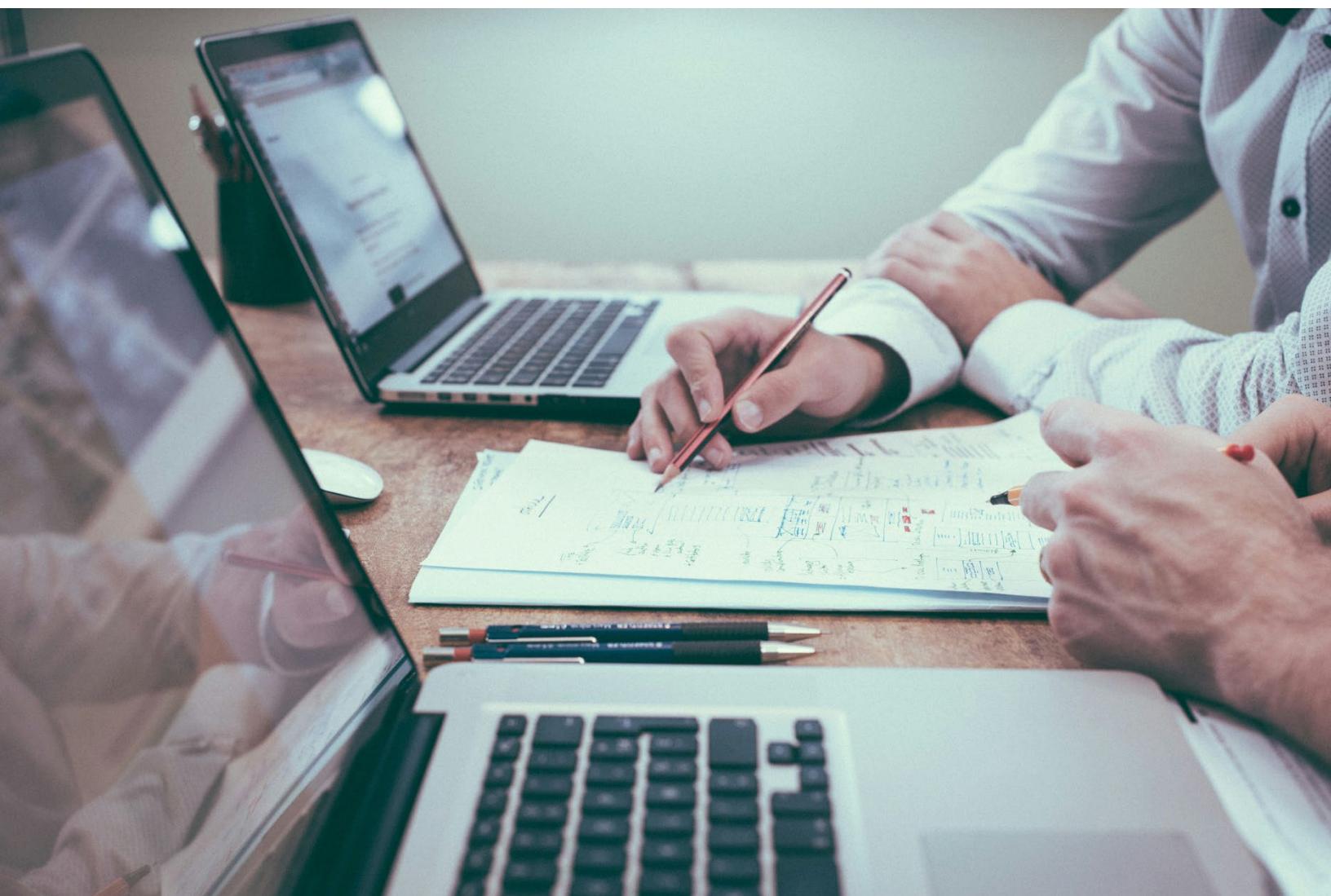


Table des matières

L'Ordre des CPA du Québec	2
Préambule	2
1. Cohérence terminologique avec la <i>Loi sur les CPA</i>	3
2. Des obligations courantes en matière de saine gestion et de transparence financières	3
3. Des dispositions qui renforcent la transparence envers les membres	4
4. Concordances à la <i>Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction</i>	7
5. Pouvoir du ministre à l'article 93.1	8
6. Accessibilité aux services des CPA auditeurs.....	9
Conclusion	9
Annexe — Propositions d'articles amendés.....	10

L'Ordre des CPA du Québec

L'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec (l'Ordre) est un ordre professionnel d'exercice exclusif au sens du *Code des professions*, c'est-à-dire un organisme principalement voué à la protection du public. L'Ordre regroupe plus de 42 000 membres et 4 500 candidats et candidates à l'exercice de la profession, ce qui en fait le troisième ordre professionnel en importance au Québec.

Préambule

L'Ordre des comptables professionnels agréés a pris connaissance du projet de loi n° 3, *Loi visant à améliorer la transparence, la gouvernance et le processus démocratique de diverses associations en milieu de travail* en concentrant son analyse sur les dispositions traitant de la fiabilité de l'information financière, car elles ont une incidence directe sur la protection du public.

Il n'est pas du ressort de l'Ordre de se prononcer sur le bien-fondé des autres mesures proposées par ce projet de loi. Nous désirons toutefois porter à l'attention des membres de la Commission certaines observations en lien avec les articles 8, 13 et 14 du projet de loi.

1. Cohérence terminologique avec la *Loi sur les CPA*

Dans le cadre du projet de loi 101, l'Ordre avait transmis des recommandations à la Commission chargée de l'étudier afin de veiller à ce que les dispositions soient conformes à la *Loi sur les comptables professionnels agréés* (LCPA). En effet, en 2010, les organisations comptables internationales et nationales ont adopté l'utilisation des termes « audit » et « auditeur » en remplacement de « vérification » et « vérificateur ». Conséquemment, la LCPA et plusieurs autres lois ont été modifiées depuis afin de les harmoniser avec la terminologie en usage dans le domaine de la comptabilité au Canada et à l'international.

C'est donc avec satisfaction que nous constatons que le ministre a donné suite à ces recommandations qui ne sont pas de moindre importance, car l'audit est un acte réservé aux seuls CPA détenant un permis de comptabilité publique. L'harmonisation des termes utilisés aux articles du *Code du travail* et de la *Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* évite donc de semer une confusion inutile.

2. Des obligations courantes en matière de saine gestion et de transparence financières

Il est commun de voir des organisations se faire imposer des exigences de certification des informations financières par des lois, des règlements, des normes particulières comme des normes ISO ou des obligations provenant par exemple d'institutions financières.

Ces exigences visent à protéger les parties prenantes, tels les clients, les actionnaires, les donateurs ou les membres contre les risques financiers ou éthiques. Une mission de certification renforce la crédibilité et la confiance envers l'organisation et contribue à sa performance. Certains tendent à percevoir l'audit comme une sanction, alors qu'il est au contraire un outil de saine gestion qui permet la présentation d'informations financières fiables et d'identifier les forces et faiblesses d'une organisation et de proposer des améliorations.

La *Loi canadienne sur les organismes à but non lucratif*¹ impose une mission d'audit ou une mission d'examen aux organismes selon des seuils établis en fonction de leur appel au financement public ou non. Il ne s'agit pas d'intrusion politique dans la gestion des organismes, mais d'un mécanisme légitime permettant de protéger les dons du public.

¹ *Loi canadienne sur les organismes à but non lucratif*. L.C. 2009, ch. 23. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-7.75/page-1.html>

Au Québec, le *Code des professions* impose une mission d'audit aux 46 ordres professionnels², sans égard au nombre de membres détenant un permis d'exercice. Cette obligation est applicable tant à l'Ordre des CPA (42 000 membres) qu'à l'Ordre des sages-femmes (318 membres). Les ordres professionnels ont pour mission de protéger le public et de réglementer l'exercice de la profession. À cet effet, ils sont presque uniquement financés par les cotisations professionnelles obligatoires des membres. La taille des ordres professionnels varie beaucoup selon le secteur, allant d'un peu plus de 300 membres à plus de 86 000. L'audit des états financiers permet aux membres professionnels et au public de recevoir des informations financières fiables pour s'assurer, à travers un mécanisme de contrôle légitime, crédible et réglementé, que les fonds sont utilisés conformément au cadre légal et dans le respect de sa mission.

Il nous apparaît donc totalement justifié qu'un membre d'une association accréditée puisse bénéficier du même droit envers l'usage de ses cotisations obligatoires.

3. Des dispositions qui renforcent la transparence envers les membres

Ce projet de loi propose, par l'article 8, de modifier le *Code du travail* afin d'accroître les impératifs de redditions de compte et de transparence des associations accréditées envers les membres.

Le nouvel article 47.1 prévoit une gradation de l'exigence de certification en fonction du nombre de salariés dans l'association :

- Une association comptant 49 salariés ou moins n'aurait comme obligation que de « préparer ses états financiers selon les principes comptables généralement reconnus »;
- Une association représentant de 50 à 199 salariés devrait soumettre ses états financiers à une mission d'examen;
- Une association représentant 200 salariés et plus devrait soumettre ses états financiers à une mission d'audit.

Ces nouvelles exigences permettront aux membres d'obtenir de l'information quant aux finances de leur association syndicale qui soit fiable et crédible. Soumettre ses états financiers à une mission d'audit ou d'examen contribue à une culture de responsabilité et de saine gestion. Il est tout à fait légitime pour les membres, dont une partie des cotisations demeurent obligatoires, de s'attendre à une reddition de compte qui suit les meilleures pratiques.

² **107.** Les livres et comptes d'un ordre sont vérifiés annuellement et chaque fois que le gouvernement le décrète. (à noter que le *Code des professions* n'a pas apporté, à ce jour, les modifications afin de remplacer « vérification » par « audit ».)

Nous sommes d'avis que l'article 47.1 gagnerait à être clarifié. Nous comprenons que le premier alinéa vise à édicter des exigences pour toutes les associations accréditées et que le second alinéa amène des exigences additionnelles pour les associations accréditées qui représentent un certain nombre de salariés. À la lecture des deux premiers alinéas, nous constatons qu'une association accréditée représentant moins de 50 employés n'est pas soumise aux exigences d'une mission d'examen ou d'une mission d'audit. Toutefois, on ne mentionne pas si des états financiers préparés à l'interne par la direction seraient acceptables ou si l'attente est qu'une mission de compilation réalisée par un CPA serait exigée.

Si le législateur souhaite que les états financiers des associations accréditées de 49 employés ou moins soient préparés par une personne encadrée par un ordre professionnel, assujettie à des obligations déontologiques, détenant des compétences reconnues en préparation de l'information financière ainsi qu'une assurance responsabilité, il pourrait spécifiquement le prévoir en indiquant que ces états financiers doivent être préparés par un membre de l'Ordre des CPA du Québec à l'issue d'une mission de compilation. Toutefois, l'exigence du premier alinéa d'exiger des états financiers préparés selon les principes comptables généralement reconnus ne répondrait pas à son objectif d'imposer une procédure qui soit simplifiée pour les petites associations. La préparation d'états financiers selon les principes comptables généralement reconnus nécessite plusieurs exigences plus complexes (comme la préparation de notes complémentaires et d'un état des flux de trésorerie), elle peut s'avérer lourde pour les plus petites associations.

Nous suggérons alors d'exiger une mission de compilation sur des états financiers produits conformément à des exigences établies par voie réglementaire ou directive du ministre. Ces exigences pourraient prévoir une méthode de comptabilité moins exigeante afin de tenir compte de la taille de ces associations. Il serait alors possible de s'inspirer de la *Loi sur les coopératives* et sa directive³ concernant le contenu des états financiers et les rapports de mission qui doivent accompagner ces états financiers. Cette façon permettrait d'imposer des exigences pour la tenue des états financiers qui demeurent simples et uniformes tout en ayant le mérite de s'assurer qu'ils sont produits par un professionnel compétent et encadré.

Si l'on préfère toutefois ne prévoir aucune obligation de mandater un professionnel encadré, pour les associations de 49 employés ou moins, il serait aussi important de définir, de la même façon, ce qui doit constituer les états financiers de façon à préserver une certaine uniformité entre les associations accréditées.

³ [Types de rapports devant être transmis au Ministère par les coopératives régies par la Loi sur les coopératives | Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie](#)

Recommandation 1

Modifier le premier alinéa de l'article 47.1 afin de supprimer la référence aux principes comptables généralement reconnus.

Ajouter un alinéa afin de préciser que les associations de 49 salariés ou moins doivent confier une mission de compilation pour la préparation de ses états financiers.

Prévoir que les états financiers des associations de 49 salariés et moins doivent être dressés de manière à divulguer les renseignements prévus par règlement.

Néanmoins, c'est au deuxième alinéa de l'article 47.1 qu'il serait pertinent d'ajouter la référence aux principes comptables généralement reconnus. En effet, cette précision assurera que ces nouvelles exigences soient conformes aux règles de pratique des CPA.

Recommandation 2

Modifier le deuxième alinéa de l'article 47.1 afin d'ajouter la référence aux principes comptables généralement reconnus.

Le troisième alinéa du même article précise que l'association doit fournir gratuitement, à tout salarié inclus dans l'unité de négociation qui en fait la demande, une copie de ses états financiers. L'objectif des obligations des premier et deuxième alinéas étant de favoriser la transparence envers les membres, il va de soi qu'une copie du rapport de mission d'examen ou d'audit produit accompagne les états financiers. Des situations semblables se présentent dans d'autres domaines, et il est parfois difficile pour la personne demandant ces rapports de les obtenir, car ils ne constituent pas à proprement dit les états financiers. Le clarifier évite toute confusion et protège le droit des employés d'obtenir cette information cruciale.

Recommandation 3

Modifier le troisième alinéa de l'article 47.1 pour ajouter l'exigence de fournir également les rapports de mission d'examen ou d'audit.

Nous soulignons aussi que ce projet de loi propose une approche graduelle qui tienne compte de la réalité des plus petites associations accréditées. Il est courant de procéder ainsi lorsque l'on impose des exigences de certification. Par exemple, la *Loi sur les coopératives* et son règlement d'application, faisant l'objet d'une révision actuellement par le projet de loi n° 111, prévoit un seuil de 250 000 \$ de revenus, à partir duquel une coopérative doit nécessairement soumettre ses

états financiers à une mission d'audit, ou une mission d'examen si tous les membres présents à l'assemblée annuelle ont consenti à exiger ce type de rapport.⁴

Le gouvernement du Québec applique désormais à des organismes financés par 13 ministères et organismes de nouvelles exigences en matière d'audit. Les états financiers d'organismes cumulant 500 000 \$ et plus d'aide financière doivent être soumis à une mission d'audit, ceux cumulant entre 50 000 \$ et 499 000 \$ à une mission d'examen et ceux cumulant 49 999 \$ doivent faire l'objet d'un rapport de mission de compilation. Cette directive atteint un équilibre entre la transparence de l'utilisation des fonds publics et les ressources disponibles des organismes.

La proposition du projet de loi qui établit plutôt le seuil à partir du nombre de salariés au sein de l'association aura le mérite de résister au temps. L'Ordre suggère toutefois de préciser au nouvel article 47.1.1 si vous souhaitez que le calcul soit une moyenne arithmétique ou une moyenne pondérée. Le nombre de salariés pouvant fluctuer au cours d'une année, le résultat pourrait être considérablement différent d'une méthode à l'autre. Une notion précise éviterait une confusion potentielle.

Recommandation 4

Modifier l'article 47.1.1 afin de préciser le type de moyenne applicable.

4. Concordances à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*

Nos recommandations et explications 1 à 3 s'appliquent, avec les adoptions nécessaires aux articles 93.1 et 93.1.1 modifiés par l'article 13 du projet de loi.

Recommandation 5

Modifier les articles 93.1 et 93.1.1 afin d'ajouter l'exigence de fournir également aux membres les rapports de mission d'examen ou d'audit.

⁴ Le projet de loi 111 propose que si les deux tiers des membres ou représentants présents à l'assemblée annuelle y consentent, la coopérative peut confier un mandat d'examen.

Recommandation 6

Ajouter un alinéa à l'article 93.1.1 afin de préciser que les associations de 49 salariés ou moins doivent confier une mission de compilation pour la préparation de ses états financiers.

Prévoir que les états financiers des associations de 49 salariés et moins doivent être dressés de manière à divulguer les renseignements prévus par règlement.

Recommandation 7

Modifier l'article 93.1.1 afin d'ajouter la référence aux principes comptables généralement reconnus lorsque les états financiers sont soumis à une mission d'examen ou d'audit.

Recommandation 8

Modifier l'article 93.1.1 afin de préciser le type de moyenne applicable.

5. Pouvoir du ministre à l'article 93.1

L'Ordre reprend ici les mêmes commentaires que ceux soumis à la Commission dans le cadre du projet de loi n° 101 quant à la précision nécessaire du pouvoir du ministre.

Il existe à l'article 93.1 un pouvoir qui mérite d'être éclairci : « d'exiger de l'association tout renseignement qu'il juge utile à la suite de son examen de la déclaration et des états financiers, ainsi que soumettre ces derniers à une nouvelle "vérification" ».

Il y a lieu de préciser que ce ne sont pas les états financiers qui seraient modifiés et revérifiés, mais bien les nouvelles informations. Afin d'éviter la confusion et par souci de clarté, l'Ordre propose plutôt le libellé suivant : « Le ministre peut exiger de l'association tout renseignement qu'il juge utile à la suite de son examen de la déclaration et des états financiers. Il peut exiger un audit ou un autre type de mission permettant d'ajouter de l'assurance à ces nouveaux renseignements. » Ainsi, le ministre conserve la possibilité de demander des renseignements supplémentaires et de soumettre ces derniers à un audit si nécessaire. Cette formulation offre de plus la possibilité d'exiger un autre type de rapport de mission, qui pourrait alors être moins approfondi et complexe qu'un rapport de mission d'audit.

Recommandation 9

Modifier le deuxième alinéa de l'article 93.1 afin de préciser les pouvoirs du ministre quant à l'information supplémentaire obtenue.

6. Accessibilité aux services des CPA auditeurs

Le Québec compte près de 12 000 CPA auditeurs en exercice. L'Ordre demeure toutefois sensible aux défis de main-d'œuvre dans le domaine de la certification. En effet, comme dans plusieurs professions, la réalité démographique contemporaine peut avoir un effet sur l'accessibilité des services professionnels. C'est pourquoi l'Ordre est mobilisé depuis plusieurs années à accroître la promotion de la profession auprès de la relève et des instances gouvernementales, à favoriser l'utilisation de nouvelles technologies et à proposer différentes pistes de solutions afin de diminuer l'impact possible sur les services. Les craintes liées à des défis de ressources ne devraient en aucun cas nous permettre de lésiner sur la qualité de la reddition de compte et la transparence des organisations syndicales envers leurs membres. L'Ordre poursuit ses efforts et est toujours prêt à collaborer avec le ministre et les parties prenantes afin d'identifier des solutions concrètes aux fins d'assurer la mise en œuvre efficace des nouvelles obligations. En toute circonstance, l'Ordre veillera à ce que les CPA exécutent les mandats qui leur sont confiés avec diligence et dans le respect des normes de la profession.

Conclusion

Les dispositions du projet de loi n° 3 touchant la certification des états financiers sont essentielles pour assurer la fiabilité et la transparence de l'information financière partagée avec les membres. Il est dans l'intérêt des membres et des organisations elles-mêmes de soumettre les états financiers à un mécanisme de contrôle crédible et indépendant. Nos recommandations visent à concilier les objectifs de transparence, la réalité des organisations syndicales et la protection du public. L'Ordre demeure disponible pour collaborer à la mise en œuvre de ces mesures.

Annexe — Propositions d'articles amendés

CODE DU TRAVAIL

47.1. Une association accréditée doit, chaque année, préparer ses états financiers, ~~les principes comptables généralement reconnus~~ et les présenter à ses membres lors d'une assemblée.

Une association accréditée qui représente 49 salariés et moins doit confier une mission de compilation pour la préparation de ses états financiers préparés selon les directives prévues au règlement.

Une association accréditée qui représente de 50 à 199 salariés doit soumettre ses états financiers, **préparés selon les principes comptables généralement reconnus**, à une mission d'examen et celle qui représente 200 salariés ou plus doit les soumettre à une mission d'audit.

Une association accréditée doit remettre gratuitement à tout salarié inclus dans l'unité de négociation qu'elle représente et qui en fait la demande une copie de ses états financiers et les financiers **accompagnés du rapport de mission d'examen ou d'audit**.

Une union, une fédération ou une confédération à laquelle est affiliée ou appartient une association accréditée doit, chaque année, préparer ses états financiers selon les principes comptables généralement reconnus, les soumettre à une mission d'audit et les présenter lors d'une assemblée aux membres de l'association accréditée qui y est affiliée ou qui y appartient. Elle doit également en remettre gratuitement une copie au salarié qui en fait la demande et qui fait partie de l'association accréditée qui y est affiliée ou qui y appartient.

47.1.1. Pour l'application de l'article 47.1, le nombre de salariés représentés par une association accréditée est la moyenne **arithmétique** du nombre de ses salariés. Cette moyenne est établie en fonction du nombre de salariés inscrits sur le registre de l'employeur par période de paie au cours de l'exercice financier sur lequel portent les états financiers.

LOI SUR LES RELATIONS DU TRAVAIL, LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA GESTION DE LA MAIN-D'ŒUVRE DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

93.1. Toute association visée par l'un des paragraphes *a*, *b*, *c* ou *c.2* du premier alinéa de l'article 1 et toute association de salariés affiliée à une association représentative doit tenir et diviser sa comptabilité de manière à ce que chaque genre de services et avantages accordés aux membres puisse être administré séparément et faire l'objet de caisses ou fonds distincts.

Sous réserve de l'article 93.1.1, une telle association doit faire auditer ses états financiers chaque année selon les principes comptables généralement reconnus et en transmettre gratuitement copie à tous ses membres **accompagnés du rapport de mission d'audit**. Elle doit aussi en transmettre copie au ministre, accompagnée de la déclaration dont le contenu est fixé par arrêté du ministre. La déclaration est publiée sur le site Internet du ministère du Travail. Le ministre peut

exiger de l'association tout renseignement qu'il juge utile à la suite de son examen de la déclaration et des états financiers, ainsi que soumettre ces derniers à une nouvelle vérification. **Il peut exiger un audit ou un autre type de mission permettant d'ajouter de l'assurance à ces nouveaux renseignements.**

93.1.1. Une association visée au paragraphe a ou b du premier alinéa de l'article 1 et une association de salariés affiliée à une association représentative doivent, chaque année, préparer leurs états financiers ~~selon les principes comptables généralement reconnus~~ et les présenter à leurs membres lors d'une assemblée.

Une telle association qui représente 49 salariés et moins doit confier une mission de compilation pour la préparation de ses états financiers préparés selon les directives prévues au règlement.

Une telle association qui représente de 50 à 199 salariés doit soumettre ses états financiers, **préparés selon les principes comptables généralement reconnus**, à une mission d'examen et celle qui représente 200 salariés ou plus doit les soumettre à une mission d'audit.

Une telle association doit également remettre gratuitement à tout membre qui en fait la demande une copie de ses états financiers **accompagnés du rapport de mission d'examen ou d'audit.**

Pour l'application du deuxième alinéa, le nombre de salariés représentés par une association est la moyenne **arithmétique** du nombre de ses salariés. Cette moyenne est établie en fonction du nombre de salariés inscrits sur le registre de l'employeur par période de paie au cours de l'exercice financier sur lequel portent les états financiers.

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD), la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) doivent, chaque année, préparer leurs états financiers selon les principes comptables généralement reconnus, les soumettre à une mission d'audit et les présenter aux membres de l'association qui y est affiliée ou qui y appartient lors d'une assemblée. Elles doivent également en remettre gratuitement une copie au membre qui en fait la demande.



ORDRE DES COMPTABLES
PROFESSIONNELS AGRÉÉS
DU QUÉBEC

5, Place Ville Marie, bureau 800, Montréal (Québec) H3B 2G2
T. 514 288-3256 1 800 363-4688 Téléc. 514 843-8375
www.cpaquebec.ca