



Résumé législatif

PROJET DE LOI C-228 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA FAILLITE ET L'INSOLVABILITÉ, LA LOI SUR LES ARRANGEMENTS AVEC LES CRÉANCIERS DES COMPAGNIES ET LA LOI DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION DE PENSION

Publication n° 44-1-C228-F

Le 19 juillet 2023

Adriane Yong

Recherche et éducation

ATTRIBUTION

Le 19 juillet 2023

Adriane Yong

Économie, ressources et environnement

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les résumés législatifs de la Bibliothèque du Parlement résument des projets de loi à l'étude au Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par Recherche et éducation, qui effectue des recherches pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes ainsi que les associations parlementaires, et leur fournit de l'information et des analyses. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il convient cependant de souligner qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par le Sénat et la Chambre des communes, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux Chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce résumé législatif de la Bibliothèque du Parlement, tout changement d'importance depuis la publication précédente est signalé en **caractères gras**.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2023

Résumé législatif du projet de loi C-228
(Résumé législatif)

Publication n° 44-1-C228-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE	1
1.1	Législation sur l'insolvabilité au Canada	2
1.2	Réglementation des régimes de pension au Canada.....	4
1.2.1	Traitement des obligations en matière de pension en cas de faillite	4
1.2.2	Traitement des obligations en matière de pension dans le cadre de propositions et de procédures de restructuration	5
2	DESCRIPTION ET ANALYSE.....	6
2.1	Titre abrégé (art. 1)	6
2.2	Modifications à la <i>Loi sur la faillite et l'insolvabilité</i> (art. 2 à 4)	6
2.3	Modifications à la <i>Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies</i> (art. 5)	7
2.4	Modifications à la <i>Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension</i> (art. 6)	7
2.5	Dispositions transitoires (art. 7)	7



RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-228 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA FAILLITE ET L'INSOLVABILITÉ, LA LOI SUR LES ARRANGEMENTS AVEC LES CRÉANCIERS DES COMPAGNIES ET LA LOI DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION DE PENSION

1 CONTEXTE

Le 3 février 2022, Marilyn Gladu (Sarnia — Lambton) a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-228, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension¹.

Le projet de loi modifie la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* (LFI)² et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC)³ afin d'assurer le paiement en priorité des créances relativement à des déficits dans les régimes de pension à prestations déterminées dans l'éventualité où un employeur deviendrait insolvable. Il modifie également la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (LNPP)⁴ de manière à prévoir le dépôt d'un rapport annuel concernant la solvabilité des régimes de pension régis par cette loi.

Le projet de loi a franchi l'étape de la deuxième lecture le 22 juin 2022 et a été renvoyé pour étude au Comité permanent des finances de la Chambre des communes (le Comité FINA).

Le 3 novembre 2022, le Comité FINA a présenté son rapport sur le projet de loi dans lequel il proposait quatre amendements⁵. Le premier amendement ajoutait un alinéa au paragraphe 136(1) de la LFI pour inclure l'indemnité de départ à titre de créance privilégiée en vertu de cette loi; cependant, le Président de la Chambre a jugé que l'amendement dépassait la portée du projet de loi⁶. Le deuxième amendement supprimait la proposition de modifier l'article 9 de la LNPP, qui aurait permis à un employeur de souscrire une assurance pour toute cotisation requise à un régime de pension. Le troisième amendement supprimait la proposition de modifier l'article 29 de la LNPP, qui aurait permis le transfert d'actifs ou de passifs d'un régime de pension à un autre en cas d'insolvabilité de l'employeur. Le dernier amendement écourtait la date de mise en application de diverses dispositions du projet de loi. La Chambre des communes a adopté le rapport du Comité FINA sur le projet de loi comportant donc trois amendements le 18 novembre 2022, et le projet de loi a franchi l'étape de la troisième lecture le 23 novembre 2022.

Le projet de loi C-228 a été présenté au Sénat le 24 novembre 2022. Le 14 décembre 2022, le projet de loi a franchi l'étape de la deuxième lecture et a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie pour étude. Le Comité a déposé son rapport le 7 mars 2023 sans amendement. Le projet de loi a franchi l'étape de la troisième lecture au Sénat le 18 avril 2023 et a reçu la sanction royale le 27 avril 2023.

1.1 LÉGISLATION SUR L'INSOLVABILITÉ AU CANADA

Les deux principales lois fédérales qui régissent la faillite et l'insolvabilité sont la LFI et la LACC. Le Bureau du surintendant des faillites du Canada est l'organisme de réglementation fédéral chargé de superviser les procédures aux termes de la LFI et de la LACC et d'assurer le respect de ces lois. Il réglemente également les syndicats autorisés en insolvabilité et tient un registre public des documents déposés en vertu de la LFI et de la LACC⁷.

La LFI s'applique aux faillites de particuliers et de sociétés. En ce qui concerne ces dernières, divers articles de la LFI dictent la façon dont les actifs d'une entreprise en faillite doivent être répartis entre différentes catégories de créanciers; c'est ce que l'on appelle communément l'ordre de priorité. Le tableau 1 indique l'ordre de priorité des créances en vertu de la LFI.

Tableau 1 – Priorité des créances en cas de faillite en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité

Type de créance	Description
1. Fiducies présumées (par. 67(3))	<p>Montant non versé des retenues à la source relativement :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec; ▪ à l'impôt fédéral et provincial ou territorial sur le revenu qui est exigible; ▪ au programme d'assurance-emploi. <p>Ces montants sont réputés être détenus en fiducie pour la Couronne et ne pas faire partie des actifs de l'entreprise en faillite.</p>
2. Fournisseurs impayés (art. 81.1)	Les fournisseurs peuvent récupérer les biens impayés qui ont été livrés 30 jours avant la faillite.

Type de créance	Description
3. Superpriorités <ul style="list-style-type: none"> ▪ Produits agricoles (art. 81.2) ▪ Salaires (art. 81.3 et 81.4). ▪ Cotisations aux caisses de retraite (art. 81.5 et 81.6). ▪ Restauration de terrains contaminés (par. 14.06(7)) 	<p>Valeur des produits d'agriculture et d'aquaculture impayés, livrés 15 jours avant la faillite.</p> <p>Valeur des salaires et allocations impayés, jusqu'à concurrence de 2 000 \$ par employé.</p> <p>Valeur des cotisations retenues sur les salaires et des cotisations de l'employeur à un régime de pension agréé.</p> <p>Frais engagés par un gouvernement pour décontaminer des terrains qui font partie des actifs du failli.</p>
4. Créances garanties	Créances garanties par les actifs du failli qui couvrent la valeur de l'actif.
5. Créances privilégiées (par. 136(1))	Créances non garanties, qui doivent être acquittées avant les créances non garanties ordinaires, dans l'ordre prévu au paragraphe 136(1).
6. Créances non garanties	Toutes les autres créances, acquittées au prorata de leur valeur par rapport à la valeur totale de toutes les autres créances non garanties.

Note : En ce qui concerne les fiducies présumées, il importe de signaler que les biens détenus en fiducie ne font pas partie des biens du failli et qu'ils ne peuvent donc pas être distribués entre les créanciers. Cette caractéristique des fiducies a permis de légiférer pour que les faillis – particuliers ou entreprises – paient les gouvernements avant tout autre créancier, car une partie de leurs actifs est présumée détenue en fiducie à l'avantage des gouvernements. Aux termes de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, seules les fiducies présumées créées pour les retenues d'impôt sur le revenu faites par l'employeur, les cotisations au programme d'assurance-emploi ainsi qu'au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec, non versées, sont reconnues. Il est à noter qu'en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, le tribunal a le pouvoir discrétionnaire d'accorder aux charges une priorité de rang sur la fiducie réputée. Voir [Canada c. Canada North Group Inc.](#), 2021 CSC 30.

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de [Loi sur la faillite et l'insolvabilité](#), L.R.C. 1985, ch. B-3.

Plutôt que de déclarer faillite, les particuliers et les sociétés peuvent, en vertu de la LFI, présenter des propositions à leurs créanciers. Une proposition est un arrangement présenté par un débiteur à ses créanciers en vue de payer un pourcentage de la dette due ou d'en prolonger le délai de remboursement. Une proposition doit être approuvée par le tribunal.

La LACC s'applique aux sociétés insolvable ou aux sociétés affiliées dont le passif est supérieur à 5 millions de dollars; toutefois, elle ne s'applique pas à tous les types de sociétés, notamment aux institutions financières. La LACC vise à permettre aux sociétés de restructurer leurs activités avec l'approbation des diverses catégories de créanciers et sous la supervision du tribunal. Les termes « transaction » ou « arrangement » sont souvent utilisés pour décrire le plan mis de l'avant par une entreprise pour payer les créanciers et réorganiser ses activités. Il n'y a pas d'ordre de priorité sous le régime de la LACC, mais certaines créances doivent être traitées dans la transaction pour que celle-ci soit approuvée par le tribunal.

1.2 RÉGLEMENTATION DES RÉGIMES DE PENSION AU CANADA

Au Canada, les régimes de pension sont assujettis aux lois provinciales ou fédérales, selon le cas. La LNPP régit les régimes de pension offerts par des entreprises relevant de la compétence législative du Parlement; les régimes offerts par les autres entreprises sont régis par des lois provinciales, comme la *Loi sur les régimes de retraite* de l'Ontario⁸.

En général, l'employeur qui offre un régime de pension doit verser les cotisations suivantes :

- les cotisations de l'employeur, c'est-à-dire celles qu'un employeur doit verser selon les conditions du régime, appelées « coûts normaux⁹ »;
- les cotisations des employés, le cas échéant, qui sont retenues sur leur rémunération et déposées directement dans le fonds du régime de retraite par l'employeur;
- dans le cas des régimes à prestations déterminées, les « paiements spéciaux » que l'employeur peut être tenu d'effectuer pour combler tout déficit de la valeur de l'actif du régime; en vertu de la LNPP, ce type de déficit est appelé « passif non capitalisé » ou « déficit de solvabilité », selon le type d'évaluation actuarielle.

1.2.1 Traitement des obligations en matière de pension en cas de faillite

Le tableau 2 résume ce que prévoit la LFI en ce qui concerne les obligations de l'employeur failli relatives à un régime de pension. Bien que le statut de superpriorité soit accordé aux créances relatives aux cotisations de l'employé et de l'employeur au régime de pension, les paiements spéciaux constituent des créances non garanties qui sont versées après tous les autres types de créances. Par conséquent, les montants dus aux participants au régime, y compris les retraités, seront probablement réduits.

Tableau 2 – Traitement des obligations de pension en cas de faillite

Type d'obligation de pension	Traitement en cas de faillite
Cotisations déjà versées au fonds du régime de pension	Les fonds du régime de pension sont détenus en fiducie par l'administrateur du régime; ils ne sont pas compris dans les actifs à répartir entre les créanciers (al. 67(1)a) de la <i>Loi sur la faillite et l'insolvabilité</i> (LFI)).
Cotisations des employés retenues à la source, mais non versées au fonds du régime à la date de la faillite	Ce sont des créances qui ont une superpriorité et qui sont acquittées avant les créances garanties, mais après les droits des fournisseurs non payés, les droits spéciaux des agriculteurs, pêcheurs et aquaculteurs, et les salaires impayés (art. 81.5 de la LFI).

Type d'obligation de pension	Traitement en cas de faillite
Cotisations de l'employeur dues au fonds du régime à la date de la faillite, mais non versées	Ce sont des créances qui ont une superpriorité et qui sont acquittées avant les créances garanties, mais après les droits des fournisseurs non payés, les droits spéciaux des agriculteurs, pêcheurs et aquaculteurs, et les salaires impayés (art. 81.5 de la LFI).
Paiements spéciaux par l'employeur pour le passif non capitalisé des régimes de pension accumulé et dû au fonds du régime à la date de la faillite	Ce sont des créances non garanties qui sont acquittées après les créances garanties, les créances ayant une superpriorité et les créances privilégiées.

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de [Loi sur la faillite et l'insolvabilité](#), L.R.C. 1985, ch. B-3.

1.2.2 Traitement des obligations en matière de pension dans le cadre de propositions et de procédures de restructuration

La LFI et la LACC prévoient un traitement semblable des obligations en matière de pension dans le cas d'un employeur insolvable qui s'engage dans une démarche pour présenter une proposition ou opérer une restructuration. Aux termes de ces lois, il est interdit au tribunal d'approuver une proposition (selon la LFI) ou un plan d'arrangement (selon la LACC) si la proposition ou le plan d'arrangement ne prévoit pas le paiement :

- des cotisations des employés retenues à la source, mais non versées au fonds du régime¹⁰;
- des cotisations que doit l'employeur, mais qui n'ont pas été versées au fonds du régime¹¹.

Cependant, le tribunal peut approuver une proposition en vertu de la LFI ou un arrangement en vertu de la LACC qui n'exige pas le versement de ces montants s'il est convaincu que les parties ont conclu un accord sur leur versement, approuvé par l'autorité réglementaire compétente en matière de pension.

En vertu de la LFI et de la LACC, les obligations relatives aux paiements spéciaux sont traitées comme des créances non garanties. Par conséquent, les montants dus aux participants au régime, y compris les retraités, seront probablement réduits conformément à une proposition en vertu de la LFI ou d'un arrangement en vertu de la LACC.

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

À l'étape de la première lecture, le projet de loi C-228 comportait neuf articles. Comme il est expliqué ci-dessus, deux articles ont été supprimés à l'étape du rapport à la Chambre des communes. La version du projet de loi qui a reçu la sanction royale comporte sept articles et propose des modifications à la LFI, à la LACC et à la LNPP.

2.1 TITRE ABRÉGÉ (ART. 1)

L'article 1 précise le titre abrégé du projet de loi : Loi sur la protection des pensions.

2.2 MODIFICATIONS À LA *LOI SUR LA FAILLITE ET L'INSOLVABILITÉ* (ART. 2 À 4)

L'article 2 ajoute les sous-alinéas 60(1.5)a(ii)(A.1) et 60(1.5)a(ii)(A.2) et les sous-alinéas 60(1.5)a(iii)(A.1) et 60(1.5)a(iii)(A.2) à la LFI afin d'imposer de nouvelles exigences relatives aux propositions d'employeurs qui participent à des régimes de pension sous réglementation fédérale ou provinciale. Ces nouvelles dispositions interdisent à un tribunal d'approuver la proposition d'un employeur à moins qu'il ne s'engage à effectuer des paiements spéciaux et à verser d'autres montants nécessaires pour régler tout passif non capitalisé ou déficit de solvabilité du régime de pension qui est calculé au moment du dépôt de l'avis d'intention ou du dépôt de la proposition.

L'article 3 modifie l'article 81.5 de la LFI, qui établit une créance ayant une superpriorité sur tous les actifs d'un employeur pour certaines sommes impayées par l'employeur à un régime de pension sous réglementation fédérale ou provinciale en cas de faillite. Il ajoute les sous-alinéas 81.5(1)b(i.1) et 81.5(1)b(i.2) et les sous-alinéas 81.5(1)c(i.1) et 81.5(1)c(i.2) pour inclure les paiements spéciaux et les autres montants requis pour liquider tout passif non capitalisé ou déficit de solvabilité du régime de pension à la créance ayant une superpriorité.

De la même façon, l'article 4 modifie l'article 81.6 de la LFI, qui établit une créance ayant une superpriorité sur tous les actifs d'un employeur pour certaines sommes impayées par cet employeur à un régime de pension en cas de mise sous séquestre. L'article 4 ajoute les sous-alinéas 81.6(1)b(i.1) et 81.6(1)b(i.2) et les sous-alinéas 81.6(1)c(i.1) et 81.6(1)c(i.2) à la LFI pour inclure les paiements spéciaux et les autres montants requis pour liquider tout passif non capitalisé ou déficit de solvabilité du régime de pension.

2.3 MODIFICATIONS À LA *LOI SUR LES ARRANGEMENTS AVEC LES CRÉANCIERS DES COMPAGNIES* (ART. 5)

L'article 5 ajoute les sous-alinéas 6(6)a)(ii)(A.1) et 6(6)a)(ii)(A.2) et les sous-alinéas 6(6)a)(iii)(A.1) et 6(6)a)(iii)(A.2) à la LACC – qui énonce les exigences relatives à une transaction approuvée par le tribunal pour les régimes de pension sous réglementation fédérale et provinciale – afin d'inclure les paiements spéciaux et les autres montants requis pour liquider tout passif non capitalisé ou déficit de solvabilité dans le régime de pension tel qu'il est déterminé le jour où les procédures commencent en vertu de la LACC.

2.4 MODIFICATIONS À LA *LOI DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION DE PENSION* (ART. 6)

L'article 6 modifie l'article 40 de la LNPP afin d'imposer de nouvelles exigences concernant le rapport annuel du surintendant des institutions financières au ministre des Finances et au Parlement. En plus de proposer des modifications techniques pour mettre à jour l'article 40 de la LNPP, l'article 6 prévoit que le surintendant doit :

- consulter l'actuaire en chef du Bureau du surintendant des institutions financières du Canada avant de remettre son rapport annuel au ministre des Finances;
- ajouter des informations indiquant la mesure dans laquelle les régimes de pension satisfont aux exigences de capitalisation et les mesures correctives prises par le surintendant pour remédier aux régimes de pension qui ne satisfont pas aux exigences de capitalisation;
- transmettre le rapport aux ministres provinciaux responsables des finances et aux commissions provinciales des valeurs mobilières concernés après l'avoir déposé devant le Parlement.

2.5 DISPOSITIONS TRANSITOIRES (ART. 7)

Le paragraphe 7(1) prévoit que les articles 2 à 4, qui énoncent les modifications proposées à la LFI, ne s'appliquent aux employeurs qui ont des régimes à prestations déterminées pour les employés que quatre ans après l'entrée en vigueur du projet de loi.

Le paragraphe 7(2) dispose que les paragraphes 5(1) et 5(2), qui précisent les modifications proposées à la LACC, ne s'appliquent aux entreprises qui ont des régimes à prestations déterminées pour leurs employés que quatre ans après l'entrée en vigueur du projet de loi.

NOTES

1. [Projet de loi C-228, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension](#), 44^e législature, 1^{re} session (L.C. 2023, ch. 6).
2. [Loi sur la faillite et l'insolvabilité](#), L.R.C. 1985, ch. B-3.
3. [Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies](#), L.R.C. 1985, ch. C-36.
4. [Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension](#), L.R.C. 1985, ch. 32 (2^e suppl.).
5. Chambre des communes, Comité permanent des finances, [Projet de loi C-228, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension](#), septième rapport, 3 novembre 2022.
6. Chambre des communes, [Débats](#), 16 novembre 2016, 1655 (L'hon. Anthony Rota).
7. Gouvernement du Canada, [Bureau du surintendant des faillites](#).
8. Ontario, [Loi sur les régimes de retraite](#), L.R.O. 1990, ch. P.8.
9. Par exemple, voir [Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension](#), DORS/8719, par. 2(1), définition de « coûts normaux ».
10. [Loi sur la faillite et l'insolvabilité](#), L.R.C. 1985, ch. B3, par. 60(1.5); et [Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies](#), L.R.C. 1985, ch. 36, par. 6(6).
11. *Ibid.*