

Pour que le droit associatif favorise un mouvement démocratique et solidaire

Commentaires concernant le document de consultation
Réforme du droit des associations personnalisées
du Ministère des Finances du Québec

Présentés par
le Centre St-Pierre,
Relais-femmes et
la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles

le 31 mars 2009

PRÉSENTATION DES ORGANISMES

CENTRE ST-PIERRE

Le Centre St-Pierre a été fondé en 1972 par les Oblats de Marie Immaculée. Centre de formation et d'intervention sociale, ses formatrices et formateurs sont spécialisés en communication, en développement organisationnel, en développement personnel, en économie sociale, en intervention psychosociale, en organisation communautaire, en spiritualité au sens large et en spiritualité chrétienne. Son équipe de soutien aux organisations privilégie l'appui au mouvement communautaire et aux entreprises d'économie sociale.

La priorité du Centre St-Pierre est la personne, dans ses aspects individuel et collectif, dans ses besoins matériels et psychologiques, dans sa recherche de sens et dans sa soif de dignité, de justice et de transformation sociale. Carrefour multi-ressources, il est une agora du mouvement social au Québec où se rassemblent associations syndicales, ordres professionnels, groupes communautaires et groupes institutionnels.

RELAIS-FEMMES

Fondé en 1980, Relais-femmes est un organisme féministe de formation, de recherche et de concertation qui vise la transformation des rapports sociaux dans une perspective de développement et de diffusion de nouveaux savoirs et de renouvellement des pratiques. La mission de Relais-femmes s'actualise de trois façons :

- En formation par la mise en place d'espaces de réflexion et de construction de savoirs; le transfert de connaissances; l'utilisation de la combinaison des savoirs (théoriques, savoir-faire et savoir-être) afin de soutenir les groupes de femmes et les groupes communautaires.
- En recherche par le développement d'activités de recherche initiées par Relais-femmes ou élaborées en collaboration, favorisant une approche de recherche-action et par la diffusion de résultats de recherche.
- En concertation par le soutien de la concertation entre les groupes de femmes et par le maintien de structures partenariales qui favorisent la rencontre entre les chercheurs et les groupes.

Par son membership, ses activités de formation et ses alliances Relais rejoint des centaines de groupes de femmes et de groupes communautaires par année.

TABLE DES REGROUPEMENTS PROVINCIAUX D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES

La Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (TRPOCB) est formée de 34 regroupements nationaux d'organismes communautaires actifs en santé et services sociaux (liste en annexe). À travers ses membres, la TRPOCB rejoint plus de 3 000 groupes communautaires de base de toutes les régions et de tous les secteurs (femmes, jeunesse, famille, personnes handicapées, communautés ethnoculturelles, hébergement, sécurité alimentaire, santé mentale, toxicomanie, etc.). Incorporée en 1995, elle tire son origine des débats et des discussions qui ont entouré la réforme du système de santé et des services sociaux au début des années 90.

En plus d'assurer une concertation entre les différentes organisations qui en font partie, la Table a notamment pour mandat de développer des analyses critiques portant sur différents aspects entourant le système de santé et de services sociaux en général, de même que sur toute politique pouvant avoir un impact sur la santé et le bien-être de la population. Lieu de mobilisation sur des enjeux de société, la TRPOCB intervient notamment pour protéger le droit à la santé, soutenir la reconnaissance et l'autonomie du milieu communautaire autonome et s'opposer à la privatisation du système public et la marchandisation de la santé.

RÉSUMÉ

Pour pallier quelques difficultés et uniformiser le droit associatif québécois avec celui du reste du Canada et des États-Unis, le projet de réforme du ministère des Finances bouleverse les bases du fonctionnement du mouvement associatif québécois. Malgré les modifications apportées par le ministère au projet de réforme présenté en 2005 par le Registraire des entreprises, le présent projet de réforme ne répond pas adéquatement aux demandes faites par les associations à but non lucratif depuis de nombreuses années. Ces demandes allaient dans le sens de consolider la vie associative et démocratique et d'assurer la protection du public et de l'engagement bénévole des membres du conseil d'administration. Fondamentalement, le mouvement associatif revendique une réforme du cadre juridique respectueuse des valeurs qui sont au cœur de son développement et qui le distinguent des associations à but lucratif. Les propositions du ministère des Finances introduisent une logique de privatisation dans un secteur qui fait plutôt appel à la volonté citoyenne d'améliorer notre société. Le projet, dans son ensemble, réduit les espaces démocratiques et citoyens que sont actuellement les OBNL.

REVENDEICATIONS

C'est pourquoi le Centre St-Pierre, Relais-femmes et la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles rejettent le projet de réforme du ministère des Finances sur le droit des associations personnalisées, tel que proposé.

Nous réaffirmons la nécessité de préserver et de consolider le mouvement associatif comme un lieu d'exercice de la démocratie et soulignons l'importance de favoriser la participation citoyenne grâce à l'implication de la population dans les organismes à but non lucratif.

Nous demandons au ministère des Finances la tenue d'une commission parlementaire sur tout avant-projet de loi. Il est aussi important pour nous de pouvoir réagir au texte de loi que de partager nos positions sur les éléments de l'actuelle consultation.

PRÉAMBULE

C'est avec grand intérêt que nos trois organisations ont pris connaissance du document de consultation sur la réforme du droit des associations personnalisées. La troisième partie de la Loi des compagnies datant de 1920, nous convenons qu'il faille en réviser le contenu. Il est fondamental pour nous que cette future loi respecte et renforce les normes actuelles de démocratie et de pratiques citoyennes.

À la lecture du résumé des propositions du ministère présentées dans la partie 2.1 Généralités (p. 7), nous étions plutôt favorables à plusieurs d'entre elles particulièrement avec le fait d'« accorder davantage de pouvoirs aux membres quant aux décisions fondamentales de leur propre association ». Cependant, à la lecture de la partie 2.3 Propositions particulières (p. 8 à 14) nous avons été déçus puisque le ministère revient à la charge avec certaines propositions du Registraire des entreprises soumises dans le cadre de la démarche de modernisation du droit associatif entreprise à l'automne et l'hiver 2005. Nous avons, lors de la consultation publique de février 2005, manifesté notre profond désaccord.

LE MOUVEMENT ASSOCIATIF COMME ESPACE DE DÉMOCRATIE

Les associations sont des lieux privilégiés pour l'apprentissage de la démocratie. Pour réaliser ces apprentissages, le membre d'une association doit pouvoir expérimenter, prendre graduellement des responsabilités, composer avec un groupe, faire valoir ses opinions, écouter et comprendre un point de vue différent. Ce ne sont que quelques-uns des apprentissages possibles dans une association et qui sont autant de conditions nécessaires à une pratique éclairée de la citoyenneté. Cet apprentissage de la démocratie se réalise lorsque l'association est elle-même démocratique. Cela nécessite un cadre juridique adéquat qui distingue l'association de la compagnie.

Il nous semble aberrant que le ministère des Finances puisse envisager qu'une association soit composée de deux membres et administrée par une seule personne. Cette proposition nous apparaît en totale opposition avec le fait de se constituer en association et surtout d'accorder davantage de pouvoir aux membres. Elle va à l'encontre de notre vision du mouvement associatif comme milieu privilégié de démocratie et d'implication citoyenne. De plus, elle se place en contradiction directe avec la politique gouvernementale *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. En effet, cette politique met en place des critères d'accès au soutien financier tels que la nécessité d'avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté et de démontrer un enracinement dans cette communauté.¹

Nous sommes donc en désaccord avec les deux propositions suivantes : 1) « L'association personnalisée étant un groupement, elle comporterait par définition au moins deux membres. » 2) « Permettre à toute association qui le désire d'être gérée par un seul administrateur, sauf si elle recueille des dons. » Nous considérons qu'une association est un groupe de personnes et qu'un minimum de trois personnes doit rester la base de toute association. De plus, pour nous, un conseil d'administration doit être composé minimalement de trois personnes.

LE MOUVEMENT ASSOCIATIF COMME ESPACE CITOYEN

Hors de tout doute, le milieu associatif permet à des milliers de personnes de vivre et de développer leur rôle de citoyennes. Les OBNL prennent racine dans les communautés grâce aux personnes d'un milieu donné, qu'il soit local, régional ou national, qui identifient des besoins individuels et collectifs. Parce qu'elles peuvent s'impliquer activement avec d'autres, dans le but d'améliorer leurs conditions de vie sur les plans social, économique et

¹ Politique gouvernementale *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, septembre 2001, p. 21.

culturel, ces personnes travaillent collectivement au bien commun de notre société tout en tissant un réseau social d'une riche diversité. Ce faisant, le mouvement associatif constitue un lieu citoyen où se vit quotidiennement des solidarités qui font contrepoids au courant individualiste du chacun-pour-soi qui imprègne notre société.

Nous nous réjouissons de la proposition « Le pouvoir décisionnel sur les sujets fondamentaux relèverait des membres. » Ainsi, pour entrer en vigueur, ces décisions fondamentales devraient être prises ou approuvées par les membres, ou par les membres d'une certaine catégorie déterminée dans le règlement intérieur. Entre autres sujets visés, il y aurait l'élection des administrateurs et la modification du but de l'association, comme c'est le cas actuellement. Les nouveaux sujets fondamentaux concerneraient, par exemple, les conditions d'admissibilité des membres et leurs obligations financières. Cependant, **nous proposons des ajouts aux sujets fondamentaux : la modification des règlements généraux, la destitution des administrateurs en cours de mandat et les orientations, les objectifs et les priorités d'action.**

Nous sommes en désaccord profond avec le fait qu'un membre puisse se faire représenter lors d'une assemblée des membres. Les assemblées générales sont des lieux de démocratie directe importants pour la vie d'une association. Comme le précise la Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNDC), ceci n'exclurait pas qu'une personne morale doive se faire représenter par une personne physique, étant de l'ordre d'une représentation et non d'une procuration.

De même, **nous sommes en désaccord avec la proposition : « Toutefois, si le règlement intérieur prévoyait que chacun des membres est également administrateur, il n'y aurait pas d'assemblée des membres. »** Pour nous, la tenue d'une assemblée générale est fondamentale dans la vie démocratique d'une association. C'est une occasion de débats et de prises de décisions qui orientent le travail de tout groupe et une volonté de transparence envers la communauté. Toutes les associations doivent y être soumises.

RESPONSABILITÉS DES PERSONNES ADMINISTRATRICES

Nous rencontrons régulièrement des groupes qui nous font part des craintes de leurs membres concernant la responsabilité personnelle des administratrices et administrateurs d'un organisme à but non lucratif, principalement depuis la réforme du Code civil. Dans cette optique, **nous sommes en désaccord avec la proposition : « En raison de l'obligation de bonne foi des administrateurs et du fait que les salariés ne sont pas informés de la situation financière de l'association, les administrateurs devraient assumer une certaine responsabilité relativement à la rémunération des salariés de l'association lorsqu'ils sont eux-mêmes rémunérés. »** Que veut dire le ministère lorsqu'il parle de rémunération des administrateurs ou administratrices? S'agit-il d'un salaire ou d'un jeton de présence ou encore des indemnités de participation?

Il nous semble que les dispositions actuelles du Code civil, qui font appel aux devoirs de prudence, diligence, loyauté sont suffisantes. En maintenant des exigences démocratiques, telles que la tenue d'une assemblée générale et les pouvoirs qui s'y rattachent, les membres des OBNL seraient en mesure d'exercer un contrôle démocratique suffisant.

LE MOUVEMENT ASSOCIATIF COMME RICHESSE COLLECTIVE

Le mouvement associatif constitue une richesse inestimable que les communautés se sont donnée et par ce fait, nous le considérons comme partie prenante de notre patrimoine collectif culturel et social. Nous souhaitons que le ministère renforce l'obligation de la pratique actuelle qui transmet les biens d'une personne morale lors de sa dissolution à un organisme à but non lucratif dont les objets sont similaires. En ce sens, les biens d'un OBNL doivent revenir à la communauté qui a contribué à son développement. **Nous sommes donc en accord avec la proposition : « Les biens de l'association liquidée qui proviennent de la contribution de tiers devraient être remis à une autre personne morale ou à une fiducie partageant des objectifs semblables à ceux de**

l'association. »

AUTRES PRÉOCCUPATIONS

La question de **la capitalisation nous préoccupe vivement**. Est-ce sous la loi des associations personnalisées que cette question doit être abordée? Si le ministère maintient ce cap, nous considérons comme fondamental d'être consulté sur les propositions du secteur de l'économie sociale, puisqu'elles auront des impacts sur l'ensemble des associations personnalisées.

Nous sommes en désaccord avec la volonté du ministère de « Permettre à toute association contractuelle de se continuer en association personnalisée. » Quelles sont ces associations contractuelles? Pour nous, il est déjà facile pour une association non enregistrée de se constituer en association personnalisée.

Nous sommes en désaccord avec la mention AP ou APE, car cela créerait une confusion, une possible hiérarchie entre les organisations et un impact négatif sur les associations. Nous proposons plutôt de maintenir l'appellation OBNL qui est connue de la population.

CONCLUSION

Nous reconnaissons que le ministère des Finances a tenu compte de certaines des préoccupations exprimées par les associations à but non lucratif lors de la consultation sur la réforme proposée par le Registraire des entreprises en 2005. Cependant, nous ne pouvons approuver une réforme qui ne se démarque pas vraiment du droit des associations à but lucratif. Il est fondamental pour nous que toute réforme du droit des organismes à but non lucratif renforce les pratiques démocratiques et solidaires d'une association.

C'est pourquoi le Centre St-Pierre, Relais-femmes et la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles rejettent le projet de réforme du ministère des Finances sur le droit des associations personnalisées, tel que proposé.

Nous réaffirmons la nécessité de préserver et de consolider le mouvement associatif comme un lieu d'exercice de la démocratie et soulignons l'importance de favoriser l'exercice de la citoyenneté par l'implication de la population dans les organismes à but non lucratif.

Nous demandons au ministère la tenue d'une commission parlementaire sur tout avant-projet de loi. Il est aussi important pour nous de pouvoir réagir au texte de loi que de partager nos positions sur les éléments de l'actuelle consultation.

Propositions discutées dans ces commentaires

En accord avec les propositions suivantes :

- « Maintenir une structure juridique qui a fait ses preuves, soit prévoir des règles relatives au mode de constitution d'une association, à son fonctionnement et à sa dissolution. »
- « Accorder davantage de pouvoirs aux membres quant aux décisions fondamentales de leur propre association. »
- « Ne pas déroger aux règles fondamentales du droit des personnes morales, lesquelles sont établies aux articles 298 à 333 du Code civil du Québec. »
- « Remplacer plusieurs lois d'intérêt public qui permettent la constitution d'associations. »
- « Le pouvoir décisionnel sur les sujets fondamentaux relèverait des membres. Ainsi, pour entrer en vigueur, ces décisions fondamentales devraient être prises ou approuvées par les membres, ou par les membres d'une certaine catégorie déterminée dans le règlement intérieur. Entre autres sujets visés, il y aurait l'élection des administrateurs et la modification du but de l'association, comme c'est le cas actuellement. Les nouveaux sujets fondamentaux concerneraient, par exemple, les conditions d'admissibilité des membres et leurs obligations financières. »
- « Les biens de l'association liquidée qui proviennent de la contribution de tiers devraient être remis à une autre personne morale ou à une fiducie partageant des objectifs semblables à ceux de l'association. »

En désaccord avec les propositions suivantes :

- « Permettre à toute association qui le désire d'être gérée par un seul administrateur, sauf si elle recueille des dons. »
- « L'association personnalisée étant un groupement, elle comporterait par définition au moins deux membres. »
- « Le nom de l'association devrait se terminer par la mention A.P., pour indiquer sa forme juridique d'association personnalisée. Or, pour favoriser la transparence, il serait permis aux associations égalitaires de se distinguer par la mention A.P.E. Cette mention fournirait une information significative quant à la nature même du régime interne de l'association : un régime égalitaire. »
- « Il est proposé qu'un membre ne puisse pas se faire représenter lors d'une assemblée des membres, sous réserve du règlement intérieur de l'association. »
- « Il est proposé que le conseil d'administration puisse être composé d'un ou de plusieurs administrateurs, comme dans les sociétés par actions. »
- « En raison de l'obligation de bonne foi des administrateurs et du fait que les salariés ne sont pas informés de la situation financière de l'association, les administrateurs devraient assumer une certaine responsabilité relativement à la rémunération des salariés de l'association lorsqu'ils sont eux-mêmes rémunérés. »
- « Contrairement au présent régime, il serait permis à une association contractuelle de se constituer en association personnalisée. »

Annexe

REGROUPEMENTS MEMBRES DE LA

TABLE DES REGROUPEMENTS PROVINCIAUX D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES

- **À Coeur d'homme - Réseau d'aide aux hommes pour une société sans violence**
- **Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux ACCESSS**
- **Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées AQRIPH**
- **Association canadienne pour la santé mentale / Division du Québec ACSM**
- **Association des centres d'écoute téléphonique du Québec ACETDQ**
- **Association des groupes d'intervention en défense de droits en santé mentale du Québec AGGID-SMQ**
- **Association québécoise de la prévention du suicide AQPS**
- **Association québécoise des centres communautaires pour aînés AQCCA**
- **Banques alimentaires du Québec BAQ**
- **Coalition des organismes communautaires québécois de lutte contre le SIDA COCQ-SIDA**
- **Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec COPHAN**
- **Fédération de ressources d'hébergement pour les femmes violentées et en difficulté du Québec FRHFVDQ**
- **Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec FAFMRQ**
- **Fédération des Centres communautaires d'intervention en dépendances FCCID**
- **Fédération des centres d'action bénévole du Québec FCABQ**
- **Fédération des familles et amis de la personne atteinte de maladie mentale FFAPAMM**
- **Fédération québécoise des organismes communautaires famille FQOCF**
- **Fédération du Québec pour le planning des naissances FQPN**
- **Fédération québécoise des Sociétés Alzheimer FQSA**
- **Fédération québécoise Nourri-Source**
- **L'R des centres de femmes du Québec**
- **Regroupement d'entraide pour la jeunesse allosexuelle du Québec RÉJAQ**
- **Regroupement des auberges du coeur du Québec RACQ**
- **Regroupement des cuisines collectives du Québec RCCQ**
- **Regroupement des maisons de jeunes du Québec RMJQ**
- **Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec ROCAJQ**
- **Regroupement des organismes de justice alternative du Québec ROJAQ**
- **Regroupement des organismes Espace du Québec ROEQ**
- **Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec RRASMQ**
- **Regroupement Naissance Renaissance RNR**
- **Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale RPMHTFVVC**
- **Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel RCALACS**
- **Réseau québécois d'action pour la santé des femmes RQASF**
- **Réseau québécois du parrainage civique RQPC**