

Roméo Malenfant, Ph.D.

Pourquoi une loi spécifique aux associations?

Synthèse

Par le passé, le législateur québécois et le législateur fédéral ont appliqué principalement aux associations personnalisées (formées en personnes morales) un cadre d'abord conçu pour les sociétés par actions.

Dans notre société moderne, il y a trois grandes sphères d'activité économique et sociale: les sociétés par actions, les coopératives et les associations. Chaque sphère a ses valeurs propres et sa dynamique spécifique.

Le milieu des sociétés par actions est le domaine du capital, des investissements et de la recherche du profit individuel. Le milieu des coopératives est, en général, le domaine de la recherche solidaire d'économies. Le milieu associatif, pour sa part, est le domaine du social, du dévouement, de l'entraide, de la culture et même, du divertissement. Les associations ont des préoccupations, des buts et des activités qui ne visent pas en soi à enrichir pécuniairement leurs membres.

Il est donc impératif que le gouvernement présente un ensemble de propositions (pas un avant-projet de loi ni un projet de loi) qui correspondent vraiment aux caractéristiques du milieu associatif.

Introduction

Les associations, c'est-à-dire ces regroupements de personnes visant un but social, d'aide, de loisirs ou autre, ont vu le jour dès les débuts de la colonie québécoise, au 17^e siècle. Ils avaient pour noms club de raquetteurs, comité d'aide X, association de Y, et autres. Parfois, leur existence était de courte durée. Pour d'autres, on retrouve encore aujourd'hui des traces de celles-ci.

La deuxième moitié du 19^e siècle voit, par ailleurs, une éclosion d'organismes, surtout de charité, pour venir en aide aux communautés religieuses dans leurs œuvres sociales et pour faire face à des calamités tant naturelles que créées par l'homme. Que l'on pense aux diverses associations de dames de la charité, constituées autour des communautés religieuses, que l'on pense à la Société Saint-Jean-Baptiste, à la Société Saint-Vincent de Paul, à l'Ambulance Saint-Jean, à la Croix-Rouge. Toutes ces associations charitables sont nées à partir des besoins grandissants d'aide d'une société dont la population explosait et s'urbanisait de plus en plus¹. C'était aussi le temps de l'industrialisation et de l'absence de mesures sociales. C'est aussi au 19^e siècle que sont

¹ En 1800, Montréal avait une population de 9000 habitants alors qu'en 1901, elle se composait de 266,826 habitants : Atherton (1914) William Henry. Montreal 1531-1914, Vol II : Under British Rule 1760-1914. Montréal. S.J. Clarke Publishing Compagny, p. 664.

créées les premières associations professionnelles, tels le Collège des médecins (1847), la Chambre des notaires (1847), le Barreau (1849), l'Ordre des ingénieurs (1887).

En somme, l'apport des associations aux familles, aux communautés et à la société est inestimable. Elles ont toujours été des milieux empreints d'humanité, d'entraide et de bénévolat.

Historique légal

1919 et 1920 : loi sur les compagnies

En 1919, le gouvernement du Québec, pour faciliter la création de sociétés par actions, adopte la Loi sur les compagnies, loi qui donne un régime général permettant plus facilement l'encadrement de telles entreprises. L'année suivante, le gouvernement enrichissait cette loi de sa partie III, qui permettait à au moins trois personnes de constituer une association ayant une existence distincte : une corporation (aujourd'hui on parle plutôt de personne morale). Auparavant, toutes ces associations étaient créées par projet de loi d'intérêt privé. Un régime commun permettait une reconnaissance plus facile d'un statut juridique à ces associations, encore peu nombreuses. Par contre, nous pouvons affirmer que le législateur, au lieu de créer une loi spécifique, un régime commun unique aux associations, a choisi une solution de facilité en prévoyant quelques règles et en rendant applicables aux associations beaucoup d'autres règles conçues d'abord pour les compagnies.

1994 : le contrat d'association

En 1994, le nouveau Code civil du Québec a commencé à s'appliquer. On y retrouve pour la première fois des règles propres au contrat d'association (art. 2186, etc. ainsi que 2267, etc.). Les associations qui n'ont pas la personnalité morale sont donc régies aujourd'hui par des règles qui leur sont spécifiques.

Mais encore une fois, le législateur a démontré sa difficulté à percevoir les associations comme étant des groupements de nature distincte. Comme il l'avait fait en 1920 pour les associations formées en corporations, il a fait peu de cas du contrat d'association. Il n'a même pas reconnu le caractère distinct de ce contrat puisqu'il a regroupé dans un même chapitre les règles des sociétés et des associations, comme si elles allaient ensemble. Il a entre autres appliqué aux associations quelques règles d'abord conçues pour les sociétés de personnes.

2009 : Loi fédérale

En 2009, le fédéral a adopté une loi sur les organisations à but non lucratif² qui devrait être mise en vigueur incessamment. Cependant, cette loi est comme une mauvaise copie de la loi équivalente sur les sociétés par actions et elle permet la constitution d'une telle organisation par un seul fondateur. Elle contient quelques règles particulières pour les organismes qui reçoivent des dons ou des subventions.

² Loi C-4, Lois du Canada, chapitre 23 - Loi régissant les organisations à but non lucratif et certaines personnes morales

Le fédéral a donc répété l'erreur de son ancienne loi (la loi sur les corporations canadiennes), dans laquelle il avait prévu quelques règles pour les associations nationales.

Leçons de l'histoire

90 ans plus tard, c'est toujours la même vieille loi qui régit la plupart des associations personnalisées créées au Québec. Il serait temps que le gouvernement présente un ensemble de propositions visant à mettre à jour le régime général des associations, propositions qui, améliorées grâce à des commentaires d'intervenants, pourraient plus tard être reprises dans un avant-projet de loi ou un projet de loi.

Selon de fortes rumeurs, le gouvernement envisagerait, comme en 2004, de modifier le régime général des associations pour permettre un fondateur unique pour la personne morale. Cette possibilité met en cause l'identité associative elle-même. Il est désespérant qu'une telle possibilité soit encore envisagée après deux consultations publiques où les associations ont fait consensus en faveur d'un **renforcement des valeurs associatives**, du maintien de l'association comme collectivité (au moins trois membres) et du maintien d'une gestion collective (au moins trois administrateurs).

Cette possibilité de **diminution des valeurs associatives** laisse aussi craindre le pire pour ce qui s'en vient, d'autant plus que même des rumeurs d'autres changements majeurs circulent. Il ne faudrait surtout pas que le milieu associatif revive une expérience malheureuse comme celle de la consultation de 2004.

Ainsi, avant même que le gouvernement songe à moderniser le régime général des associations, il devrait commencer par **apprendre à mieux connaître le milieu associatif**. Parce que, malheureusement, tout comme l'histoire l'a démontré, le milieu associatif et les valeurs associatives ne semblent pas compris et reconnus à leur juste valeur par les autorités politiques. Cela s'explique probablement par le fait que notre société est dominée par les valeurs économiques et par la recherche du profit pour les individus et les sociétés, le tout sans vouloir diminuer l'importance de la valeur économique des associations.

Trois grandes sphères d'activité économique et sociale

Nous pouvons affirmer que, dans la société moderne, il y a trois grandes sphères d'activité économique et sociale exercée par des groupements ou des entreprises.

La sphère des **sociétés par actions**, privées comme publiques. La finalité de cette sphère est le cœur des sociétés occidentales capitalistes : faire de l'argent. Peu importe la forme que prend une société par actions, elle ne vise qu'un but, ultimement : enrichir les actionnaires. Donc, but essentiellement économique. Cette sphère a longtemps été régie par la Loi sur les compagnies, partie I et partie II. Elle est maintenant encadrée par la toute nouvelle Loi sur les sociétés par actions. La valeur primordiale véhiculée par cette loi est l'individualisme et l'intérêt personnel. De plus, cette sphère est caractérisée par une démocratie non pas basée sur la personne, mais uniquement sur le capital investi par la personne : une action, un vote. La constitution peut se faire par une seule personne (au fédéral, comprendre au moins trois personnes si cette société

devient publique). Sur le plan fiscal, les sociétés par actions sont soumises aux impôts des sociétés tels que le prévoit la loi de l'impôt.

Au siècle dernier sont apparues au Québec, puis se sont propagées ailleurs dans le monde, les associations **coopératives**. « Une coopérative est une personne morale regroupant des personnes ou sociétés qui ont des besoins économiques, sociaux ou culturels communs et qui, en vue de les satisfaire, s'associent pour exploiter une entreprise conformément aux règles d'action coopérative » (article 3 de la loi sur les coopératives). On retrouve des coopératives de nature essentiellement économique visant la réalisation solidaire d'économies pour les membres et dont le profit (surplus) sera réparti entre eux (les coopératives d'alimentation en sont un exemple) comme il y a des coopératives à but non lucratif. La finalité de cette sphère est de répondre aux besoins économiques de ses membres dans un contexte d'égalité. La loi sur les coopératives est bien spécifique aux traditions et aux valeurs (d'ailleurs inscrite dans la loi) des coopératives. Cette sphère est caractérisée par le souci de supporter ses membres ET d'apporter une plus-value économique à leur adhésion. Une coopérative est à la fois une entreprise ET une association. La démocratie y est égalitaire, à savoir une personne, un vote, peu importe le nombre de parts financières ou d'implication de la personne dans la coopérative. Constituer une coopérative exige la présence d'au moins 5 fondateurs. Certaines coopératives sont également soumises à la loi de l'impôt sur les sociétés alors que d'autres sont exemptes d'impôt. Les coopératives sont, en quelque sorte, un pont entre la société par actions, qui vise le profit pur, et l'association, qui vise uniquement des buts où les considérations économiques sont accessoires à ses buts sociaux, éducatifs, culturels, etc.

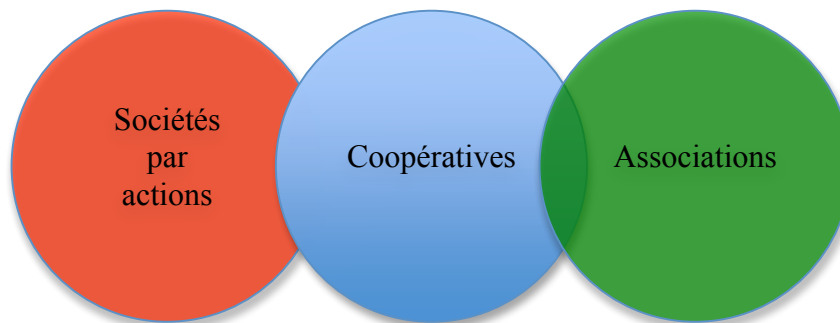
Depuis le début de la colonie, dès le 17^e siècle, des associations sont nées. Dès le départ, la finalité des **associations** alors créées était, et est toujours, la poursuite en commun d'un but non lucratif, telles l'aide mutuelle ou à autrui, la protection du public et l'amélioration générale de la société. Ainsi, que ce soit par le loisir, les activités charitables, l'aide mutuelle, la défense des droits, les membres de l'association poursuivent un but commun autre que le gain pécuniaire. Avant 1920, elles acquéraient un statut juridique par projets de loi privés. Depuis cette date, elles sont créées à partir de la partie 3 de la loi sur les compagnies. Malgré cette accolade au droit des compagnies, les associations avaient une tradition de plus de 250 ans par laquelle elles ont développé des valeurs humaines et des valeurs de démocratie égalitaire, de solidarité et d'engagement citoyen. La démocratie s'est toujours exprimée par l'égalité des personnes et se concrétise encore par une personne, un vote, peu importe l'apport économique ou social des personnes. De par leur finalité sociale et non pécuniaire, les associations sont exemptes de l'impôt sur les sociétés.

Selon le relevé 2001 de Statistique Canada, publié en 2004, il y avait au Québec 46,519 organismes sans but lucratif employant 254,237 personnes à temps plein, 215,348 personnes à temps partiel. Cela représente l'équivalent de 97,702 emplois à temps plein. Selon ce relevé, il y avait aussi 4,392,838 bénévoles, lesquels ont fourni 555,2 millions d'heures de bénévolat représentant 289,179 emplois à temps plein (à raison de 40 heures/semaines, 48 semaines/an). Ces organisations ont généré des recettes globales de 25,05 milliards de dollars.³ Ces quelques chiffres donnent l'importance de la vie associative au Québec.

³ Statistique Canada (2004). Force vitale de la collectivité : faits saillants de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles. 84 p.

En pratique, les associations se sont fait reconnaître d'utilité publique en obtenant un avantage majeur sur les 2 autres sphères : elles sont totalement exemptes d'impôt sur le revenu des corporations. De plus, dans beaucoup de cas, les membres de ces associations ont également le privilège de pouvoir déduire de leur impôt personnel les cotisations qu'ils déboursent pour en faire partie. Ces avantages expliquent peut-être pourquoi, selon le régime général des associations, il faut au moins 3 personnes pour procéder à la création d'une association et il faut que le conseil d'administration soit également composé d'au moins 3 personnes.

Nous pouvons représenter les trois sphères de la façon suivante :



Certaines sociétés par actions ont des préoccupations sociales les rapprochant des coopératives ou des associations. Les coopératives sont, à l'extrême gauche, en partie comme les sociétés par actions alors qu'à l'extrême droite, elles sont quasiment des associations. Quant aux associations, un certain nombre d'elles s'apparentent pour ainsi dire à des coopératives. En d'autres mots, aucune des sphères n'est totalement étanche.

Résumons ainsi les caractéristiques de chacune :

	Société par actions	Coopérative	Association
Finalité	Faire de l'argent afin d'enrichir les actionnaires	Répondre aux besoins économiques des membres	Répondre aux besoins des membres ou de la communauté en visant un but autre que pécuniaire
Valeurs	Individualisme et intérêt personnel	Égalité, démocratie et un mélange de solidarité et d'intérêts personnels	Égalité, démocratie, entraide, solidarité et engagement du citoyen
Démocratie	1 action = 1 vote	1 membre = 1 vote	1 membre = 1 vote
Nombre minimal de fondateurs	1 personne	5 personnes	3 personnes
Nombre minimal d'administrateurs	1 personne	3 personnes	3 personnes
Fiscalité	Soumise à l'impôt	Certaines soumises à	Exempte d'impôt

		l'impôt, d'autres non	
--	--	-----------------------	--

Comme nous venons de le voir, ces trois sphères ont chacune des caractéristiques uniques.

- 1- La société par actions est une entreprise qui poursuit un gain pécuniaire pour enrichir ses membres. Elle a un capital-actions.
- 2- La coopérative est une entreprise qui ne cherche pas à enrichir ses membres; elle veut d'abord répondre aux besoins économiques et sociaux de ceux-ci en permettant des économies d'échelle, de telle sorte qu'elle redistribue ses profits sous forme de ristournes à ses membres. Selon la loi sur les coopératives, elle a un capital social composé de parts sociales, privilégiées et participantes. Elle est basée sur des valeurs de démocratie, d'égalité et de solidarité.
- 3- L'association poursuit une finalité autre que le gain pécuniaire. Des personnes se regroupent pour un but de loisir, de philanthropie, etc. La personne morale ne cherche donc pas à enrichir ses membres. Le but premier de l'association est de favoriser l'atteinte du but commun social, philanthropique ou autre. Les profits générés par son activité économique (appelés surplus) doivent être réinvestis dans l'association même et ne peuvent être distribués aux membres. L'association est basée principalement sur des valeurs de démocratie, d'égalité et de solidarité.

L'association est donc, par sa nature et sa vocation, près de la coopérative. Elle y ressemble par ses valeurs de démocratie, de solidarité et d'égalité. Elle s'en distingue notamment par le fait qu'elle n'a pas de capital social, qu'elle n'a pas en soi un but économique, ses considérations économiques étant un moyen d'atteindre ses buts sociaux. Également, l'association jouit d'une grande marge de manœuvre pour sa régie interne. Cela permet à chaque association d'ajuster ses règles à ses propres besoins.

Conclusion

En quoi cela est-il important? Il faut se rappeler qu'en 1920, le législateur a tout simplement utilisé la loi sur les compagnies pour donner un régime juridique aux associations, et ce sans tenir compte des caractéristiques uniques des associations. Rappelons également que le gouvernement fédéral avait utilisé la même approche pour créer des associations à caractère national en développant la 2e partie des sociétés par actions. Or, le même gouvernement fédéral, après avoir modernisé la loi sur les sociétés par actions en 1985, a voulu également moderniser l'aspect juridique des associations nationales. Cependant, au lieu de tenir compte, cette fois, de valeurs spécifiques et de la culture unique des associations, ce gouvernement a principalement recopié la loi des sociétés par actions pour l'appeler Loi sur les organisations à but non lucratif. Une belle occasion se présentait pour donner au milieu associatif un cadre juridique particulier a été manquée. Il est impératif que le Québec ne commette pas la même erreur.

Le milieu associatif a toujours été un endroit d'effervescence extraordinaire. Un véritable laboratoire social. Le milieu couvre à peu près tous les aspects de la vie humaine. Il touche tous les citoyens. Il rend service à des millions de personnes. Il défend toutes les causes. À certains égards, c'est l'âme même de la société, avec sa philanthropie, ses bénévoles et ses services les plus humains et les plus généreux. Mais pour continuer à évoluer, il a besoin d'un cadre juridique

simple qui corresponde mieux à ses valeurs communes, à ses caractéristiques et aux besoins des membres et des administrateurs.

La démarche de mise à jour du régime général des associations doit être empreinte de prudence et de modération, afin de ne pas engendrer d'inutiles affrontements, divisions et déceptions. La démarche à venir doit donc se concentrer sur les valeurs et besoins communs et favoriser la création de consensus.

Il est nécessaire que les différents acteurs du monde politique et des différents secteurs associatifs laissent de côté les « pommes de discorde ».

Il y a une maxime qui dit : « **Qui trop embrasse mal étreint** ». Cela fait au moins deux décennies qu'il est question de la réforme du droit des associations. S'il est si difficile d'aboutir, c'est peut-être parce que des personnes ou des secteurs du milieu associatif « en embrassent trop ». Il faut se concentrer sur les valeurs et règles minimales qui sont communes, tout en restant ouvert à des exceptions justifiées.

Ainsi, rêvons d'abord à l'établissement d'un consensus en faveur de la prudence et de la modération.

IL EST DONC IMPÉRATIF QUE LE LÉGISLATEUR NE CÈDE PAS À LA FACILITÉ ET QU'IL PRÉSENTE AU MILIEU ASSOCIATIF UN ENSEMBLE DE PROPOSITIONS QUI CORRESPONDENT VRAIMENT AUX VALEURS ET CARACTÉRISTIQUES DES ASSOCIATIONS.

Espérons que le gouvernement québécois proposera une mise à jour minimale du régime général des associations pour qu'il corresponde mieux aux besoins actuels et communs des associations, de leurs membres et de leurs administrateurs.