

Au moins trois membres et trois administrateurs

Roméo Malenfant, Ph.D.

Synthèse

Depuis 91 ans, l'encadrement général des associations exige un minimum de trois membres et de trois administrateurs.

En 2008, le ministère des Finances a proposé un minimum de deux membres. Cela est inacceptable :

1. Un minimum de trois membres ne pose en soi aucun problème, d'autant plus que les associations comportent normalement des dizaines sinon des centaines de membres.
2. Il n'y a aucun motif sérieux de changer ce nombre. Au contraire, il y aurait plutôt des motifs de l'augmenter à cinq.
3. Selon le gros bon sens basé sur la signification naturelle du mot et selon la langue française, une association est un groupement de personnes; c'est d'ailleurs ce qu'a reconnu le législateur en 1920.
4. La ministre des Finances disait vouloir « répondre aux besoins des associations ». Or, le nombre minimal de trois membres fait consensus dans le milieu associatif, qui s'est exprimé en faveur d'un renforcement des valeurs associatives, ce qui est incompatible avec une diminution de la nature même de l'association (un groupement).
5. Dans le cas d'une coopérative, il faut au moins cinq membres.
6. Le régime des associations est conçu pour une collectivité (assemblée des membres, conseil d'administration, comités).
7. Il faut au moins trois membres pour une société par actions qui fait publiquement appel à l'épargne. Le public a un intérêt dans toutes les associations en raison de l'exemption fiscale, qui serait moins justifiée si les revenus ne profitaient qu'à un seul individu.

Le ministère a aussi proposé un minimum d'un administrateur. Cela est inacceptable parce que l'essentiel de la vie associative se passe concrètement au niveau du conseil d'administration, qui met à exécution la mission de l'association, qui en planifie les différentes activités et qui en assure régulièrement le suivi. La poursuite du but se fait par une collectivité (le conseil d'administration) choisie par les membres (une collectivité). Un administrateur unique est donc incompatible avec la vie associative elle-même.

La présence d'un conseil d'administration d'au moins trois personnes est une garantie minimale que se donne la société contre l'égoïsme individuel et pour protéger son investissement.

Historique

Le législateur se prépare à moderniser l'encadrement légal général des associations, en remplacement de la 3e partie de la Loi sur les compagnies. Selon les informations accessibles sur l'Internet, le ministre des Finances se préparerait à permettre la création d'une association ou d'une personne morale sans but lucratif par une seule personne. Dans la même logique, il

permettrait l'administration d'une association par une personne unique, que l'association comporte un ou plusieurs membres. Cet administrateur pourra engager un gestionnaire¹. On sait qu'un conseil d'administration peut actuellement engager un directeur général² comme gestionnaire.

Le milieu associatif s'est unanimement opposé à cette approche et, au contraire, a insisté sur l'importance de garder les exigences actuelles. Il devrait donc y avoir au moins 3 personnes pouvant demander la personnalité morale d'une association et au moins trois membres. Il faudrait aussi garder l'exigence qu'une association soit administrée par au moins trois administrateurs.

Nous nous opposons à l'idée d'un administrateur unique en 1996, nous nous y opposons en 2004, nous nous y opposons en 2008 et nous nous y opposons encore. Pourquoi? Parce que cette notion ferait disparaître complètement la notion d'administration collective et de vie associative. Le conseil d'administration doit demeurer l'organe responsable de surveillance et être indépendant de la gestion. L'approche visant à permettre l'administration d'une association par une seule personne n'est concevable que dans la perspective d'une association à une personne. Or, nous avons démontré l'absurdité d'une telle proposition dans un précédent article.

Il est possible que le ministère des Finances, comme le Registraire des entreprises antérieurement, désire régler quelques situations particulières, relativement rares, par une disposition générale, au détriment des valeurs associatives de base. Il est important de le mentionner pour bien mettre le problème en contexte. Il faudrait améliorer les choses et non pas détériorer l'encadrement actuel. Il faudrait baser l'amélioration du régime légal en s'appuyant sur les caractéristiques fondamentales du milieu associatif et non pas, s'il y en a, sur des exceptions, et jamais sur des idées contraires à la nature même des associations.

Encore une fois, cela augure mal pour l'avenir parce qu'il est à craindre que plutôt de se concentrer sur la réalité commune aux associations, la plus grande partie des débats à venir risque de porter sur des situations rares ou sur des situations qui n'ont rien à voir avec la mise à jour de l'encadrement des associations.

L'association à 1 membre?

Nous vous référons à notre article portant le titre « Une association à un seul membre? Est-on vraiment sérieux? » pour une argumentation complète écartant une telle option.

L'association à 2 membres?

En 2008, la ministre des Finances proposait qu'une association puisse être composée d'au moins deux personnes. Nous n'étions pas d'accord. Deux personnes constituent une paire ou un couple. Il faut au moins trois personnes pour faire une association, à tout le moins dans l'esprit associatif.

¹ Nous distinguons les deux termes. Par administrateur, nous désignons une personne qui siège à un conseil d'administration et qui est responsable à ce titre de l'organisation. Nous désignons comme gestionnaire une personne, engagée par un conseil d'administration, pour gérer les affaires et mettre en oeuvre les décisions du conseil d'administration.

² Voir la note 9.

La ministre des Finances a fait alors un petit pas de plus que le Registraire des entreprises dans la bonne direction, mais insuffisant. Le gouvernement, s'il veut respecter l'esprit de la vie associative et le sens naturel du mot association, fera le pas supplémentaire pour faire en sorte que, comme actuellement, la base minimale pour former une association personnalisée soit de trois personnes.

L'association à 3 membres au moins = la solution

Le dictionnaire définit « association » comme étant « 1. Action d'associer, fait de s'associer, son résultat; 2. Groupement de personnes réunies dans un dessein commun, non lucratif. »³

Il faut au moins trois personnes pour parler de groupe. Et il faut un minimum de trois personnes pour mettre sur pied un véritable conseil d'administration qui saura jouer un rôle adéquat de préserver l'intérêt des membres et, s'il y a lieu, de tiers.

Il faut un minimum de cinq personnes pour procéder à la création d'une coopérative⁴. Il faut par ailleurs qu'un minimum de trois administrateurs constitue le conseil d'administration d'une société par actions qui devient **publique**, c.-à-d. qui fait appel à l'épargne publique⁵.

Tant selon le sens naturel du mot association que selon le sens des dictionnaires, une association est un groupement de personnes. Il est vrai que ces personnes s'associent, se mettent ensemble, pour faire quelque chose, mais elles ne forment pas un groupement, pas plus qu'un homme et une femme qui se marient ne forment un groupement.

Nous savons que, dans le Code civil, il faut un minimum de deux individus pour former une société de personnes. Il faut aussi au moins deux personnes pour former une association contractuelle. Toutefois, nous présumons que le nombre de deux pour une telle association a simplement été bêtement calqué sur l'encadrement de la société de personnes, alors que le nombre minimal aurait dû être de trois pour respecter le fait qu'une association est un groupement. Selon nous, on ne peut donc pas se baser sur ces règles pour justifier qu'il puisse n'y avoir que deux membres et deux administrateurs dans une association personnalisée.

En pratique, un minimum de trois membres ne pose aucun problème en soi, d'autant plus que les associations comportent normalement des dizaines sinon des centaines de membres. Il n'y a aucun motif sérieux de changer ce nombre.

La ministre des Finances disait vouloir « répondre aux besoins des associations ». Or, le nombre minimal et actuel de trois membres fait consensus dans le milieu associatif, qui s'est exprimé en faveur d'un renforcement des valeurs associatives, ce qui est incompatible avec une diminution de la nature même de l'association (un groupement).

Le régime des associations est conçu pour une collectivité et pour une vie collective (assemblée

³ Dictionnaire *Le Petit Larousse, 2005*.

⁴ L.R.Q., Loi sur les coopératives, chapitre C-67-2, article 7

⁵ L.R.Q., Loi sur les sociétés par actions (loi 63), chapitre 52, article 106

des membres, conseil d'administration, comités).

Dans le cas d'une coopérative, il faut au moins cinq membres; il faut au moins trois membres pour une société par actions publique (appel public à l'épargne). Pourtant, comme nous l'avons expliqué dans un texte antérieur, la sphère des coopératives est plus proche de la sphère des sociétés par actions que la sphère des associations peut l'être. Les associations seraient donc justifiées d'exiger un nombre supérieur à ce qui est exigé pour les coopératives. Cela serait une manière de renforcer la nature même de l'association, qui est une collectivité tout comme les coopératives. Nous n'aurions donc aucune objection à ce que le nombre minimal de membres soit de cinq.

Utilité sociale des associations et exemptions fiscales

Une association est un regroupement de personnes ayant des objectifs autres que pécuniaires. C'est un regroupement de personnes visant à répondre aux besoins non lucratif de ses membres ou à l'amélioration de la société d'une manière globale ou partielle. Cependant, ses buts sont tels que la société peut légitimement estimer qu'une association, de par son utilité publique ou ses buts sociétaux, ne devait pas payer d'impôts sur ses activités, même celles qui sont accessoires et lucratives. Mais justement à cause de ses buts sociétaux et à cause de son exemption de la loi de l'impôt, il convient de confier à un conseil d'administration d'au moins 3 personnes le soin, d'une part, de superviser l'accomplissement de ses buts sociaux et, d'autre part, d'être responsable devant la loi du non-respect de l'atteinte de ces buts sociaux. En d'autres mots, parce que l'association bénéficie d'un avantage fiscal important, soit celui de ne pas payer d'impôts et, dans certains cas, de faire appel plus directement à l'épargne publique (donations), la société est justifiée d'imposer un minimum de trois administrateurs comme dans le cas des sociétés par actions qui deviennent publiques, c.-à-d. qu'elles font appel à l'épargne publique, dans un but de protection des actionnaires⁶.

En général les associations sont publiques dans le sens où elles sont normalement accessibles à toute personne qui respecte les conditions d'admission propres à leur nature, notamment être d'accord avec le but de l'association. Toute la société bénéficie donc, en général, de l'activité des associations. Les personnes entrent dans une association ou l'autre selon leurs besoins ou leurs idéaux. De plus, il est normalement dans la dynamique même des associations de vouloir augmenter leur effectif de membres. C'est entre autres pourquoi l'idée d'une personne morale à un seul membre et ne visant qu'à répondre aux intérêts d'un seul membre est contraire à toute la dynamique même du milieu associatif. Il existe probablement un certain nombre d'associations fermées dans le sens où elles ne visent qu'à répondre aux besoins de leur membres et qu'elles ne sont accessibles à personne d'autre. Mais de telles situations sont plutôt rares.

Nous savons que le législateur fédéral vient de permettre une personne morale à un seul membre. Mais cela est une erreur. Les autorités fédérales semblent avoir laissé des considérations de technique juridique l'emporter sur des valeurs qui sont au cœur même de la vie associative, notamment la poursuite en commun d'un but. Pourtant, une telle vision individualiste heurte de front toute la culture associative. Nous croyons que le législateur fédéral devrait corriger cette

⁶ Québec, LRQ-C-52 Loi 63, Loi sur les sociétés par action, article 106 ; Ottawa, Loi canadienne sur les sociétés par action, LRC-44, article 102(2)

erreur le plus vite possible. Mais c'est un autre sujet. Par contre, si nous regardons chez notre voisine, l'Ontario, la nouvelle loi sur les organisations sans but lucratif exige un minimum de trois (3) administrateurs au conseil d'administration⁷.

Cet avantage fiscal pour les associations est très intéressant puisqu'il leur permet d'éviter de verser à l'État des revenus importants. En effet, l'activité économique du secteur associatif au Québec seulement a été établie par Statistique Canada à 25,05 milliards de dollars, dont 10,15 milliards de dollars en revenus autonomes (excluant les subventions gouvernementales)⁸. Cet avantage est aussi important, sinon plus, pour la société, que l'appel à l'épargne publique par les sociétés par actions. Il faut donc exiger au moins trois administrateurs comme pour une société par actions publique.

La population aurait des raisons de douter de l'utilité publique d'une association composée d'un seul individu, qui en retirerait seul les bénéfices. Et c'est toute la crédibilité du milieu associatif qui risquerait d'écoper, sans compter le risque de remise en cause de l'exemption fiscale. **Tout le milieu associatif devrait donc s'y opposer avec vigueur.** D'autant plus, que l'on risquerait d'assister de plus en plus à une dénaturation des valeurs associatives dans le sens où l'encadrement des associations pourrait devenir de plus en plus souvent un moyen utilisé à des fins fiscales (pour profiter de l'exemption fiscale) et non à de véritables fins associatives.

Pour ces motifs, nous croyons donc que la société serait justifiée d'exiger un minimum de cinq membres comme pour les coopératives.

Le conseil d'administration

Pour comprendre l'absurdité d'un administrateur unique, il est nécessaire de parler encore une fois de l'ABC de la vie associative. Il est nécessaire de montrer brièvement noir sur blanc comment fonctionne une association.

Les membres n'administrent généralement pas tous eux-mêmes l'association en raison de leur nombre. Ils élisent des administrateurs qui leur rendront des comptes lors de la prochaine assemblée annuelle. Qu'est-ce que les administrateurs font?

Ils tiennent des réunions notamment en vue d'échanger et de prendre des décisions visant l'atteinte du but de l'association. Ces décisions peuvent concerner entre autres l'organisation matérielle de l'association et la mise sur pied d'activités individuelles (ex.: rencontres avec différentes personnes) ou d'activités à caractère social (ex.: conférences, activités de financement). Ensuite ils mettent à exécution ces décisions et ils sont en communication régulière avec des membres ou des tiers. Enfin, ils évaluent régulièrement dans quelle mesure l'association progresse dans l'accomplissement de son but.

Il y a autant de manières concrètes de vivre la vie associative qu'il y a d'associations. Mais il y a

⁷ Lois de l'Ontario, 2010, chapitre 15. Loi sur les organismes sans but lucratif, article 22.1. Cette nouvelle loi n'est pas encore en vigueur mais est adoptée.

⁸ Statistique Canada (2004). Force vitale de la collectivité : faits saillants de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles, p. 73-74

un principe général et commun: la vie associative, du moins telle qu'elle est se déroule depuis le début de la colonie en terre d'Amérique, existe fondamentalement au niveau du conseil d'administration, des comités et du bénévolat supportant ses activités. Et cela est tout à fait normal parce que dans la plupart des cas les membres sont trop nombreux pour administrer eux-mêmes l'association. **Or, l'existence d'un administrateur unique est incompatible avec la nature même de l'association et avec une notion élémentaire de vie associative, parce que cela serait plutôt une vie individuelle.** Cela est d'autant plus facilement compréhensible qu'actuellement le conseil d'administration est titulaire de pratiquement tous les pouvoirs. Par exemple, imaginez une situation où un administrateur unique adopterait les règlements généraux (applicables à tous les membres).

En somme, bien que l'association soit constituée à la base de l'ensemble des membres, une association qui n'aurait qu'un seul administrateur serait une association sans âme, sans vie associative, sans vie collective; sauf au moins une fois par année avec l'assemblée des membres (s'il y en a). Cela est pourtant facile à comprendre par quiconque a un minimum d'expérience dans les associations.

L'idée d'un administrateur unique est également incompatible avec la démocratie associative elle-même. S'il n'y a qu'une personne qui décide de tout et qui met tout à exécution, ce n'est pas de la démocratie, mais l'équivalent d'une royauté. Encore une fois, il n'est pas possible d'appliquer mécaniquement aux associations l'encadrement des sociétés par actions.

Le milieu associatif doit donc défendre à tout prix l'exigence actuelle d'un minimum de trois administrateurs afin d'éviter un appauvrissement inacceptable de la notion même d'association, de vie associative et de démocratie associative.

À ce sujet, l'argumentation qui permet d'écarter l'idée de deux membres vaut aussi pour l'idée qui pourrait être avancée pour deux administrateurs. Il faut une collectivité, à savoir au strict minimum trois administrateurs.

Qu'est-ce qui justifie l'existence d'un conseil d'administration dans une association?

C'est la notion de personnalité morale : le conseil d'administration représente, est en quelque sorte, l'association (le groupement de membres). L'association, personne morale, est une entité désincarnée. Le conseil d'administration est, en pratique, son incarnation terrestre, sa réalité même, comme agissant pour l'association et en son nom. C'est son visage public. Il en est ainsi parce que la vie associative a lieu essentiellement au niveau du conseil d'administration, des comités et du bénévolat de l'association.

Lors d'une consultation publique, nous avons déjà entendu un argument selon lequel un administrateur unique devrait être possible de la même manière que deux personnes peuvent bien nommer un mandataire unique si elles le désirent. Cela est trompeur. Si deux personnes désirent qu'un mandataire administre leurs affaires sans qu'elles aient à s'en occuper elles-mêmes pendant une année, elles n'ont pas besoin de l'encadrement associatif **parce qu'elles n'ont pas de vie associative** (c'est une personne seule qui interprète le but, qui décide des activités à faire, qui les planifie, qui les réalise et qui évalue s'il y a des progrès dans la poursuite du but). Au besoin, les

deux personnes pourraient toujours prendre des assurances pour se protéger en raison des activités de leur mandataire.

En plus de personnifier de fait l'association, le conseil d'administration remplit certaines fonctions dans la société.

a- fonction morale

La présence d'un conseil d'administration de trois administrateurs pour les associations de la partie 3 (art. 83 de la Loi sur les compagnies) est justifiée dans l'intérêt général de la société. Pourquoi?

L'exemption fiscale de l'association fait en sorte que la société en général reconnaît l'utilité publique de toutes les associations, même de celles qui visent à répondre uniquement aux besoins de leurs membres.

Les citoyens et les sociétés par actions paient habituellement des impôts sur le revenu ou sur les bénéfices qu'ils réalisent. Notre **société**, en exemptant d'impôt les associations, même sur les profits de leurs entreprises accessoires, **reconnaît que celles-ci sont un bienfait pour la société d'autant plus que plusieurs associations visent justement à améliorer**, de façon générale ou spécifique, cette **société**. **Celle-ci se trouve ainsi à reconnaître que la sphère des associations est bénéfique, qu'elle permet une plus-value sociale**, que cela représente un actif, ce qui justifie l'absence d'impôt.

Pour les associations dites charitables, un privilège supplémentaire s'ajoute. Les dons reçus pour les fins pour lesquelles l'organisme sans but lucratif existe sont déductibles de l'impôt des particuliers donateurs. Dans un certain sens, la société peut considérer que les contributions volontaires envers les associations charitables sont équivalentes à des taxes volontaires puisque cet argent est censé revenir en services auprès de cette société. Ainsi, la reconnaissance et le soutien social sont encore plus forts pour les associations qui ont le statut d'organisme de charité. Il en va de même pour divers groupements, comme les syndicats et les ordres professionnels, dont la cotisation est déductible de l'impôt des particuliers.

Ainsi la **société** en général peut être considérée comme étant **l'investisseur de l'association**. Il est donc normal qu'elle exige la présence d'un conseil d'administration d'au moins trois personnes (Loi sur les compagnies, art. 83). De fait, **la présence d'un conseil d'administration d'au moins trois personnes est une garantie minimale que se donne la société contre l'égoïsme individuel et lui permet de protéger son investissement**. Si une personne veut poursuivre ses propres objectifs individualistes par le moyen d'une personne morale, elle n'a qu'à former une société par actions, payer ses impôts et retirer les profits. C'est d'ailleurs ce que font des milliers de personnes qui forment une « société » par actions d'une seule personne.

Dans le domaine sans but lucratif, retirer des profits individuels n'est pas permis et le conseil d'administration constitue une caution morale nécessaire à l'exemption fiscale.

Pour les associations au bénéfice exclusif de leurs membres (elles sont généralement ouvertes aux autres), le conseil d'administration joue le même rôle de caution morale et doit veiller à préserver

l'intérêt des membres de façon équitable. Il doit donc s'assurer de la présence de personnes compétentes, disponibles et connaissant bien les membres.

b- Fonction légale

Le conseil d'administration est également un instrument de la personne morale. Le Code civil parle de « personne morale » précisément d'une part pour la distinguer d'une personne physique, qui parle en son nom uniquement, et d'autre part pour symboliser que le conseil d'administration représente une entité unique, ayant ses propres pouvoirs et responsabilités (Code civil, articles 309, 312, 321).

Le conseil d'administration est dépositaire de la charte et des règlements généraux de l'association. **Il est celui qui est responsable à la fois d'interpréter la mission de l'organisation et de la mettre à exécution.**

Parce qu'il est un instrument avec des pouvoirs étendus, le conseil d'administration possède des responsabilités. Ce sont les administrateurs siégeant au conseil d'administration qui sont tenus responsables de la présentation des rapports pertinents aux divers gouvernements. C'est également le conseil d'administration et ses administrateurs qui sont responsables des obligations financières envers les gouvernements découlant de la mise à pied des employés suite à la fermeture de l'organisation. Enfin, il est pertinent de mentionner que les administrateurs sont également responsables des décisions qu'ils prennent comme conseil d'administration et qu'ils sont responsables au point où des tiers pourraient prendre des recours contre eux advenant que des décisions (ou même l'absence de décisions) aient des conséquences néfastes pour ces tiers en raison de fautes extracontractuelles.

En quelques mots, l'instance légalement responsable d'une association est le conseil d'administration et les administrateurs de ce conseil sont responsables des décisions qu'ils y prennent. Les membres, quant à eux, sont non responsables au-delà du paiement de leur cotisation.

c- Fonction planification

Un conseil d'administration existe aussi pour assumer une fonction de planification à long terme de l'organisme. Cette fonction se joue en trois (3) mouvements et touche principalement l'engagement de la direction générale, le soutien de la direction générale et la planification des programmes et du budget.

i- Engagement d'un directeur général⁹

Un bon conseil d'administration d'une association assez grande sait se donner un bon directeur général. Un conseil d'administration doit donc apporter une grande attention à l'engagement d'un

⁹ Par le terme « directeur général », nous désignons la personne rémunérée ayant la charge de la permanence. Ce titre peut varier d'une organisation à l'autre allant de coordonnateur à président. Comme, au Québec, le terme directeur général est le plus couramment utilisé, c'est celui que nous adoptons.

directeur général qui corresponde au type de gestion que le conseil veut imprimer à l'organisation.

Supposons maintenant le cas exceptionnel d'une petite association ne comptant que trois membres et trois administrateurs. Au besoin, le conseil d'administration pourrait engager un directeur général et le charger de mettre à exécution les décisions du conseil. Cette situation est complètement différente de la proposition inacceptable selon laquelle une personne seule (un administrateur unique) se trouverait à décider au nom de l'association.

ii- Approbation du programme et du budget annuels

Il revient au conseil de déterminer les orientations générales à prendre pour l'organisation. Le budget, préparé par la permanence à partir de la programmation, doit être approuvé par le conseil avant d'être mis en œuvre. Le budget constitue la somme des ressources que le conseil met à la disposition du directeur général pour réaliser la programmation.

d- Fonctions de supervision et d'évaluation

Les fonctions de supervision et d'évaluation constituent en fait la fonction que le conseil réalise le plus régulièrement. En effet, une fois la planification faite, il revient au conseil d'en assurer un suivi adéquat. Le conseil devrait se donner un plan d'évaluation qui toucherait les divers éléments stratégiques de l'organisation.

- a- Évaluation de ses propres décisions et évaluation du rendement de ses administrateurs
- b- Évaluation des décisions et de la performance du directeur général
- c- Évaluation des politiques de gouvernance
- d- Exercice d'un contrôle direct en période de crise

e- Fonction représentation

La représentation peut s'analyser selon six angles différents.

- a) l'administrateur qui sert en quelque sorte de porte-parole d'une partie des membres auprès du conseil d'administration;
- b) l'administrateur qui représente le conseil d'administration auprès de ses électeurs;
- c) le conseil d'administration qui représente lui-même l'association face à la société en général;
- d) l'association, via la voix d'une personne désignée, qui fait des relations publiques;
- e) l'association, via la voix d'une personne désignée, qui fait des relations gouvernementales;
- f) la collaboration avec les autres associations et organismes du milieu.

Dans le document de consultation de la ministre des Finances de 2008, il y était proposé qu'une association puisse être administrée par un conseil d'administration d'une seule personne, pour reprendre l'expression de la ministre, « comme dans les sociétés par actions ».

Nous étions et sommes toujours résolument **contre** une telle proposition. D'une part, la comparaison avec les sociétés par actions est totalement boiteuse. Une loi des associations est demandée depuis longtemps pour justement sortir du modèle de gouvernance des sociétés par actions, qui était le fondement de la Loi sur les compagnies, partie 3. De plus, la comparaison est également déficiente parce que les sociétés par actions qui font appel à l'épargne publique sont obligées d'avoir un conseil d'administration d'au moins trois personnes¹⁰. Or, une association, de par son statut sans but lucratif, bénéficie indirectement d'un soutien financier du public parce que ses activités et ses profits ne sont pas imposables.

Conclusion

Si les renseignements qui circulent s'avèrent bien fondés, il est à craindre que le gouvernement s'obstine à enlever ce que le milieu associatif veut garder à tout prix : au moins trois membres et trois administrateurs. Dans un contexte semblable, il est d'autant plus important que le gouvernement se limite à une mise à jour minimale de l'encadrement général des associations parce qu'il semble même errer par rapport à des sujets élémentaires pour les personnes qui œuvrent dans les associations. Si les autorités étaient conscientes de ses bienfaits, elles cesseraient de vouloir retirer aux associations les bases mêmes de la vie associative et elles se joindraient au mouvement général en faveur du renforcement des valeurs associatives.

Le régime général actuel des associations n'est pas si mal. Mais il a besoin d'une « cure de rajeunissement ». Il a besoin d'un renforcement de ses caractéristiques, lesquelles sont près de celles des coopératives et loin de celles des sociétés par actions. Il a entre autres besoin d'un encadrement légal modernisé qui, accordant plus de pouvoirs aux membres sur les règles qui les concernent directement, permettra un meilleur équilibre entre les pouvoirs de l'assemblée des membres et ceux du conseil d'administration.

Dans le présent texte, nous avons entre autres parlé de la reconnaissance sociale des associations par le biais de la fiscalité. Par opposition, nous constatons avec tristesse que les associations ont beaucoup de difficulté, depuis 20 ans, à être reconnues et comprises par les autorités qui sont chargées de mettre à jour leur encadrement général.

Comme se fait-il que les autorités ne parviennent pas, consultation après consultation, à comprendre des réalités qui sont connues généralement dans le milieu associatif? Nous émettons l'hypothèse suivante : l'incompréhension demeure parce que les autorités s'obstinent à voir les associations à travers le prisme théorique des sociétés par actions et à vouloir leur imposer le plus possible les mêmes règles (voir notre texte ayant pour titre « Pourquoi une loi spécifique aux associations? »). Cela a entre autres pour conséquence que, pour défendre le maintien de règles existant depuis 91 ans, les associations et les personnes qui s'en soucient doivent expliquer et expliquer, défendre sans cesse des principes de base valables depuis 91 ans, préparer de longs commentaires...

En quelque sorte, cela est même terriblement ingrat à l'égard du milieu associatif, un milieu riche en dévouement et en philanthropie et dont les actions profitent à des millions de personnes. En se

¹⁰ Québec, Loi 63, article 106, Ottawa ; Loi canadienne sur les sociétés par action, LRC-44, article 102(2)

basant sur les renseignements accessibles sur l'Internet, il est donc décourageant de constater que les autorités maintiennent une dynamique qui les amène à inventer des sources d'affrontement avec le milieu associatif, alors qu'elles devraient plutôt se mettre dans une dynamique de service aux associations. Il est désolant de réaliser que les autorités maintiennent une vision « individualiste » alors qu'elles devraient avoir une vision « collective ». Il est désolant de constater que les autorités, plus largement, maintiennent une vision « société par actions », alors qu'elles devraient avoir une vision « association ».

En pratique, au lieu de se baser sur l'encadrement des sociétés par actions, le gouvernement devrait donc, pour mettre à jour les règles actuelles, se baser sur la réalité commune à la très grande majorité des associations.

Roméo Malenfant, Ph.D.
2011-11-14