

Commentaires sur le document de consultation intitulé :

« Droit des associations personnalisées »

Octobre 2008

Présentés au ministère des Finances

Chambre des notaires du Québec
600 - 1801, avenue McGill College
Montréal QC H3A 0A7
Tél. : 514 879-1793

Le 16 février 2009

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
CHAPITRE 1	3
PROPOSITIONS DU MINISTÈRE DES FINANCES	3
1.1 <i>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.</i>	3
1.2 <i>Moderniser le droit des associations en prévoyant un régime plus complet que celui que proposait le registraire des entreprises.</i>	3
1.3 <i>Accorder davantage de pouvoirs aux membres quant aux décisions fondamentales de leur propre association. Actuellement, le conseil d'administration détient la plupart des pouvoirs, dont le contrôle du règlement intérieur.</i>	4
1.4 <i>Ne pas déroger aux règles fondamentales du droit des personnes morales, lesquelles sont établies aux articles 298 à 333 du Code civil du Québec.</i>	4
1.5 <i>Prévoir des règles supplémentaires pour les associations qui recueillent des dons, dans le but de garantir que ces dons sont utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis.</i>	4
1.6 <i>Remplacer plusieurs lois d'intérêt public qui permettent la constitution d'association.</i>	5
CHAPITRE 2	5
Propositions particulières.....	5
2.1 <i>Constitution de l'association</i>	5
2.2 <i>Règlement intérieur et membres</i>	6
2.3 <i>Administrateurs et autres dirigeants</i>	9
2.4 <i>Transformation, dissolution et liquidation</i>	12
2.5 <i>Règles supplémentaires en cas de dons</i>	14
CHAPITRE 3	17
Remplacement de lois et continuation des associations.....	17
3.1 <i>Lois d'intérêt public</i>	17
3.2 <i>Lois d'intérêt privé</i>	18
CONCLUSION.....	18

INTRODUCTION

C'est avec un grand plaisir que la Chambre des notaires du Québec a pris connaissance du document intitulé « *Réforme du droit des associations personnalisées* » soumis par la ministre des Finances, Mme Monique Jérôme-Forget, en octobre dernier. Nous sommes heureux de constater que le projet de révision continue de progresser depuis 2004 et nous désirons vous faire part de certains commentaires concernant le nouveau document qui nous a été présenté.

Comme nous le mentionnions lors de nos commentaires en 2004, la Chambre des notaires du Québec ne peut être qu'en accord avec la nécessité de révision des règles et lois auxquelles sont soumises les associations personnalisées, lesquelles sont désuètes et compliquées.

Les nouvelles propositions de la ministre des Finances viennent confirmer une volonté commune de tous les intervenants de procéder à une réforme en profondeur visant à améliorer et simplifier la législation applicable aux associations personnalisées.

C'est donc avec un grand intérêt que la Chambre des notaires du Québec commente les propositions contenues dans le document de consultation.

CHAPITRE 1

PROPOSITIONS DU MINISTÈRE DES FINANCES

1.1 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.

La proposition de maintenir une structure juridique qui a fait ses preuves nous renvoie inmanquablement aux règles qui régissent les compagnies. En ce qui a trait auxdites compagnies, la loi prévoit le mode de constitution, le fonctionnement et la dissolution. Imposer aux associations personnalisées de telles règles de fonctionnement nous apparaît tout à fait adéquat.

L'établissement d'une telle structure devra cependant maintenir de façon rigoureuse les principes de liberté d'association et contractuelle reconnus par la *Charte des droits et libertés de la personne* et le *Code civil du Québec*, le tout, bien entendu en respectant les valeurs démocratiques, l'ordre public et la protection des citoyens.

1.2 Moderniser le droit des associations en prévoyant un régime plus complet que celui que proposait le registraire des entreprises.

La proposition d'élaborer un modèle de régime juridique plus complet pour les associations personnalisées est intéressante. À cet égard, les modifications qui y

seront apportées devront prévoir plusieurs scénarios possibles afin de répondre adéquatement aux volontés et besoins de tous les types d'associations. Chaque scénario devrait faire ressortir clairement les mentions obligatoires (d'ordre public) et permettre de moduler les autres aspects selon les besoins particuliers de chaque association. À ce sujet, la Chambre des notaires du Québec réitère son offre de collaboration avec le ministère du Revenu, si besoin s'en fait sentir, pour l'élaboration de tels modèles et la formation inhérente des administrateurs des associations.

1.3 Accorder davantage de pouvoirs aux membres quant aux décisions fondamentales de leur propre association. Actuellement, le conseil d'administration détient la plupart des pouvoirs, dont le contrôle du règlement intérieur.

L'adhésion à une association est un acte volontaire. Afin de conserver un climat efficace, nous ne voyons pas la nécessité d'accorder beaucoup plus de pouvoir aux membres, et ce, particulièrement en ce qui a trait au contrôle du règlement intérieur. Bien entendu, les règlements généraux et certaines questions fondamentales, qui pourraient être déterminés par la loi, devront continuer d'être entérinés par les membres lors des assemblées générales et spéciales. Il n'en demeure pas moins que les administrateurs doivent, pour être efficaces et responsables, conserver le contrôle de la régie interne pour les affaires courantes de l'association. Pour les petites associations, accorder plus de pouvoir aux membres pourrait se faire sans problème, mais en ce qui concerne les associations où le nombre de membres est élevé, le fait d'accorder plus de pouvoirs de décisions aux membres risquerait de rendre le conseil d'administration inefficace.

1.4 Ne pas déroger aux règles fondamentales du droit des personnes morales, lesquelles sont établies aux articles 298 à 333 du Code civil du Québec.

Nous ne pouvons qu'être tout à fait d'accord avec cette proposition. Les règles du Chapitre 1 du titre cinquième du *Code civil du Québec* sont des articles de base qui doivent, selon nous, s'appliquer aux règles définissant la personnalité juridique de toutes les personnes morales.

1.5 Prévoir des règles supplémentaires pour les associations qui recueillent des dons, dans le but de garantir que ces dons sont utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis.

Afin de ne pas ajouter d'élément de complexité dans un régime que l'on souhaite alléger, nous croyons que de simples mesures de divulgation de frais de gestion et d'utilisation des fonds dans une base de données publique, jumelées à des dispositions prévoyant la responsabilité des administrateurs en cas d'utilisation de fonds en contravention avec les objets de l'association, nous sembleraient des mesures adéquates pour assurer l'intérêt des donateurs et ne pas alourdir indûment le processus administratif, juridique et comptable des associations.

1.6 Remplacer plusieurs lois d'intérêt public qui permettent la constitution d'association.

Les associations personnalisées oeuvrent dans une multitude de domaines et plusieurs lois, certaines désuètes s'appliquent à elles. À notre avis, une révision en profondeur de la partie III de la *Loi sur les compagnies* rendrait le tout plus clair et établirait de façon précise le type d'association qui devrait être soumis à cette loi. On doit prévoir que les associations soumises à une loi particulière doivent être entièrement régies par cette loi et ne pas fonctionner dans un système de pluralité de lois. Chacune des lois qui crée les divers types d'associations personnalisées doit être analysée avant de déterminer la pertinence de la conserver ou de la remplacer par une loi plus générale, notamment la partie III de la *Loi sur les compagnies*.

Dans le cas d'annulation de lois, des règles transitoires devront être établies afin de favoriser la transition des associations qui n'ont pas été créées en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*.

CHAPITRE 2

Propositions particulières

2.1 Constitution de l'association

Proposition

« Dans le système actuel, la faculté de constituer une association est un privilège accordé par l'État. Il est proposé que ce privilège devienne plutôt un droit. Ainsi, l'État ne contrôlerait plus les buts des associations.

L'association personnalisée étant un groupement, elle comporterait par définition au moins deux membres.

Les fondateurs déposeraient auprès du registraire des entreprises une déclaration de constitution d'association. Cette déclaration devrait contenir les mêmes renseignements que ceux actuellement exigés dans une déclaration d'immatriculation en vertu de la Loi sur la publicité légale des entreprises individuelles, des sociétés et des personnes morales (Loi sur la publicité légale). Cette déclaration opérerait immatriculation.

Par ailleurs, cette loi pourrait être modifiée afin que la déclaration contienne les deux renseignements supplémentaires suivants :

- le but de l'association;*
- son intention de solliciter ou non des dons du public.*

Ces informations devraient être tenues à jour.

Si l'association dérogeait à son but en contractant avec un tiers de bonne foi, ce contrat demeurerait tout de même valide.

Le nom de l'association devrait se terminer par la mention A.P., pour indiquer sa forme juridique d'association personnalisée.

Dans beaucoup d'associations, les membres ont des droits et obligations égaux (associations égalitaires). Dans d'autres, les règlements intérieurs prévoient des catégories de membres. Or, pour favoriser la transparence, il serait permis aux associations égalitaires de se distinguer par la mention A.P. Cette mention fournirait une information significative quant à la nature même du régime interne de l'association : un régime égalitaire. »

La proposition de constitution nous semble tout à fait acceptable. L'inscription par déclaration d'immatriculation, de la même façon que toute autre entreprise allège de façon certaine la procédure, parfois complexe, de la constitution des associations personnalisées.

La mention A.P. qui devra se trouver à la fin du nom de l'association indiquant la forme juridique informera et protégera tout tiers contractant avec une telle entité.

De plus, nous sommes heureux de constater que le but de l'association, ainsi que l'intention de solliciter ou non des dons du public seront également inscrits dans la déclaration d'immatriculation de façon à informer adéquatement le public de l'objectif poursuivi par l'association en question. L'inscription du but servira de guide, tant pour les membres, que pour le public en général, pour analyser le travail accompli par les administrateurs, à savoir s'ils agissent conformément aux buts de l'organisme. Il est essentiel de définir les buts et objets de la corporation, lesquels servent à établir la raison d'être de l'association.

2.2 Règlement intérieur et membres

Proposition

« Le pouvoir d'adopter et de modifier le règlement intérieur relèverait, tout comme présentement, du conseil d'administration, sauf en ce qui concerne les sujets dits « fondamentaux », qui seraient précisés par le nouveau régime. Les modifications adoptées par le conseil devraient être approuvées par les membres de l'association pour demeurer en vigueur. Si une modification n'était pas ainsi approuvée, au plus tard lors de l'assemblée annuelle suivante, le conseil ne pourrait pas, ensuite, adopter et mettre en vigueur une modification semblable sans obtenir préalablement l'approbation des membres. Par ailleurs, l'association devrait fournir gratuitement une copie de son règlement intérieur à tout nouveau membre qui le lui demande. »

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. »

La proposition concernant la régie interne de l'association nous semble tout à fait acceptable. Afin de faciliter la gestion régulière de l'association, il est d'une importance capitale que le conseil d'administration possède des pouvoirs de décision autonomes et non sujets à l'approbation de tous les membres.

Cependant, nous croyons également qu'en certaines circonstances, l'accord de tous est essentiel. Il sera cependant important de définir de façon précise ce qu'on entend par « sujets fondamentaux ». Nous croyons que l'approbation des membres devra être requise chaque fois que leurs obligations en tant que membres seront concernées. Nous sommes également d'avis que l'élection des administrateurs et la modification du but de l'association sont des sujets pour lesquels les membres devront être consultés.

Pour éviter la confusion, la définition de « sujets fondamentaux » devra être claire et précise, afin de ne pas laisser place à interprétation.

Proposition

« En principe, les associations pourraient déterminer, dans leur règlement intérieur, l'appui requis relativement aux décisions fondamentales. La loi exigerait toutefois une majorité renforcée (par exemple, les 2/3) relativement aux décisions portant sur les sujets suivants :

- but de l'association;*
- nom de l'association;*
- siège de l'association;*
- fusion;*
- dissolution;*
- continuation en une autre forme de personne morale. »*

Nous sommes d'avis que dans le cas de décisions devant être appuyées par les membres, que ce soit concernant les sujets ci-haut mentionnés ou les « sujets fondamentaux », l'appui devrait toujours faire l'objet d'une majorité renforcée (*par exemple 2/3*), afin d'établir de façon claire et précise l'intention des membres et en vue d'appuyer sans équivoque les membres du conseil d'administration.

Proposition

« L'association conserverait le pouvoir d'établir, dans son règlement intérieur, des catégories de membres et d'accorder à ceux-ci des droits différents. Cette flexibilité permettrait aux associations d'ajuster leur régime à leurs besoins particuliers. »

Le principe découlant de cette proposition nous semble tout à fait à propos et acceptable.

Nous croyons que lorsqu'un membre accepte d'être lié par certaines obligations hors de l'ordinaire qui découlent de sa qualité de membre, (tel serait le cas par exemple, de l'obligation de fournir une portion importante de travail, de son salaire ou de se départir de la totalité ou d'une partie substantielle de ses biens en faveur de l'association), il serait opportun de prévoir à ce moment une catégorie distincte de membre. Cette catégorie distincte nous paraît essentielle pour ne pas alourdir le processus d'adhésion de la grande majorité des associations personnalisées à qui cette distinction n'est pas utile, voire nuisible, et pour ne pas ouvrir la porte à des compensations dans des organismes existant en raison du bénévolat et du volontarisme même de ses membres.

Proposition

« Généralement, les membres doivent se réunir en un même lieu pour prendre leurs décisions. Il est proposé de laisser aux associations la possibilité de déterminer, par règlement intérieur, les modes décisionnels qu'elles jugent les plus appropriés. Ces modes pourraient permettre des communications et des votes à distance. En facilitant ainsi la participation des membres, il serait alors possible de renforcer la démocratie associative. »

Encore une fois, nous ne pouvons qu'être en accord avec votre proposition. Le fait de permettre aux associations personnalisées de déterminer elles-mêmes les modes décisionnels faciliterait grandement la participation des membres et la prise de décision.

Proposition

« Sous réserve du règlement intérieur de l'association, il est proposé qu'aucun quorum ne soit exigé lors d'une assemblée des membres et qu'en principe un membre ne puisse pas s'y faire représenter, ce qui diffère des règles prévues au Code civil.

Puisqu'il est fréquent que seule une minorité de membres participe aux assemblées, un quorum correspondant à la majorité des membres serait très contraignant. Il est donc préférable de laisser à chaque association la possibilité de fixer un quorum si elle le désire.

Par ailleurs, un membre pourrait se faire représenter si le règlement intérieur le permettait. »

Force est de constater qu'il est vrai que seulement une minorité de membres participe aux assemblées des associations personnalisées. La possibilité d'abolir le quorum est des plus pertinentes. Cependant, nous suggérons que la nouvelle réglementation détermine, de façon claire, l'obligation pour les associations d'inclure dans leur régie interne la volonté ou non d'autoriser la présence de personnes non membres à ces assemblées. Nous croyons que la nouvelle réglementation devrait prévoir par défaut, que seuls les membres de l'association peuvent assister et voter aux assemblées, sauf bien sûr, sur invitation du conseil d'administration. Par exemple, on tolérera la présence d'un comptable pour la présentation des états financiers ; cependant, on lui demandera de quitter pour le vote concernant l'approbation des documents. Tout cela, dans le but d'éviter l'intrusion de personnes influentes pouvant être tentées d'influencer l'assemblée pour leurs intérêts personnels et/ou pécuniaires.

En ce qui concerne la représentation d'un membre, nous croyons que comme la majorité des membres des associations personnalisées le sont pour des raisons tout à fait personnelles, il ne serait pas opportun qu'un membre soit représenté lors des assemblées. La possibilité d'être représenté est inappropriée compte tenu du caractère personnel du statut de membre.

Proposition

« Enfin, il est envisagé d'obliger l'association à mentionner, au projet d'ordre du jour de l'assemblée annuelle des membres, les propositions ou sujets soumis par des membres. Les membres devraient alors décider, au début de l'assemblée, si ces propositions ou sujets seront inscrits à l'ordre du jour. »

Nous croyons que ce type d'obligation alourdirait la tâche des administrateurs et des officiers des associations personnalisées. Les propositions des membres devraient être soumises au conseil d'administration, sauf bien sûr, s'il s'agit de « sujets fondamentaux » ou de propositions concernant le but de l'association, le nom de l'association, le siège de l'association, la fusion, la dissolution ou la continuation en une autre forme de personne morale.

2.3 Administrateurs et autres dirigeants

Proposition

« L'association continuerait à agir par l'intermédiaire de ses organes, à savoir son conseil d'administration et son assemblée des membres. Toutefois, si le règlement intérieur prévoyait que chacun des membres est également administrateur, il n'y aurait pas d'organe « assemblée des membres ». Cette possibilité permettrait aux petites associations de simplifier encore davantage leur administration. »

Cette proposition relative à l'administration simplifiée des petites associations est à tous égards souhaitable et constitue un pas en avant vers la simplification de

l'administration des associations. La flexibilité qui serait alors accordée est particulièrement intéressante.

Proposition

« Conformément au principe édicté par le Code civil, seules des personnes physiques pourraient agir à titre d'administrateurs de l'association. »

Cette proposition nous paraît tout à fait souhaitable et légitime. Cependant, nous souhaitons nuancer l'affirmation découlant de cette proposition en ce qui concerne les mineurs et les personnes inaptes.

Dans l'application de cette proposition, il faut tenir compte des règles du *Code civil du Québec*. L'article 156 C.c.Q. accorde d'importants pouvoirs au mineur, tel celui de quatorze ans et plus, lequel est réputé majeur pour tous les actes relatifs à son emploi ou à l'exercice de son art ou de sa profession. De même l'article 157 C.c.Q. permet au mineur, compte tenu de son âge et de son discernement, de contracter seul pour satisfaire ses besoins ordinaires et usuels. Il n'y a donc aucune objection au fait qu'un mineur occupe un poste d'administrateur au sein d'une association personnalisée.

À notre avis, le cas des personnes sous régime de protection doit être considéré de façon distincte. Le Tribunal ayant retiré la capacité juridique à ces personnes au motif qu'elles ne peuvent plus prendre soin d'elle-même ou administrer leurs biens, nous voyons mal comment on pourrait justifier que ces mêmes personnes puissent administrer correctement une association personnalisée. Nous sommes plutôt favorables à l'idée que cette capacité d'administration d'une personne faisant l'objet d'un régime de protection, soit modulée en fonction des pouvoirs établis au *Code civil du Québec*, selon son degré d'inaptitude.

Proposition

« À ce jour, une association doit être administrée par un conseil d'administration composé d'au moins trois personnes. Il est proposé que le conseil puisse être composé d'un ou de plusieurs administrateurs, comme dans les sociétés par actions. »

Encore une fois, nous considérons que tout processus de simplification de l'administration des associations personnalisées est souhaitable afin de permettre une réforme réaliste et efficace.

Proposition

« Rappelons qu'en vertu du Code civil, les administrateurs sont considérés comme mandataires de l'association.

Les règles actuelles ne prévoient pas de responsabilité, pour les administrateurs, relativement à la rémunération des salariés de l'association. 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 à cet égard lorsqu'ils sont eux-mêmes rémunérés. »

Cette proposition est intéressante d'un point de vue de protection des employés. Toutefois, il serait important de mesurer l'impact de telles dispositions sur le recrutement des administrateurs. Les moyens financiers des associations personnalisées sont souvent limités et les administrateurs salariés, le sont souvent de façon symbolique. Or, l'imputabilité d'une telle responsabilité pourrait rendre très difficile le recrutement des administrateurs.

En outre, un tribunal appelé à apprécier l'étendue de la responsabilité d'un administrateur et à déterminer les dommages-intérêts en conséquence pourrait réduire ceux-ci en considérant les nouveaux éléments suivants :

- les circonstances dans lesquelles l'administrateur a agi;*
- le fait qu'il se soit basé sur l'opinion d'un expert choisi de bonne foi;*
- le fait qu'il soit mineur ou majeur protégé. »*

Cette proposition nous apparaît tout à fait souhaitable et acceptable. La possibilité de réduire la responsabilité des administrateurs de bonne foi rendra, nous l'espérons, le recrutement d'administrateur plus facile pour les associations personnalisées et pourra certainement élever la qualité des administrateurs aptent à exercer les tâches reliées à leurs charges.

Proposition

« En ce qui a trait aux décisions des administrateurs, celles-ci sont généralement prises au cours d'une réunion; les administrateurs se déplacent pour se rencontrer en un même lieu. Mais ils peuvent aussi participer au conseil d'administration par téléphone. Les résolutions écrites, signées par tous les administrateurs, constituent un autre mode de décision.

Il est envisagé que les décisions des administrateurs puissent être prises selon tout mode, sauf si le règlement intérieur prévoit une ou des façons particulières de procéder. Cette proposition a aussi pour but d'accroître la flexibilité dans l'administration de l'association et de tenir compte des nouvelles technologies disponibles.

Par ailleurs, l'administrateur qui n'a pas participé à la prise de décision du conseil d'administration serait réputé avoir acquiescé aux décisions prises, à moins qu'il ne fasse part de sa dissidence à l'association dans un certain délai. Cette proposition vise à éviter que les administrateurs qui négligent de participer aux réunions soient traités, sur le plan de la responsabilité, plus avantageusement que ceux qui y participent. »

Nous ne pouvons qu'être en accord avec cette proposition qui encore une fois, vise à faciliter et simplifier l'administration des associations personnalisées.

Proposition

« Quant à la tenue des comptes, celle-ci pourrait n'être que minimale, à moins que l'association n'ait sollicité et reçu des dons, auquel cas la tenue des comptes devrait être plus détaillée. »

Nous sommes heureux de constater qu'il y a une véritable intention d'alléger l'administration des associations personnalisées qui n'ont pas toujours les moyens de recourir aux services de juristes, de fiscalistes et de comptables.

En ce qui concerne les associations sollicitant des dons, nous sommes tout à fait en accord avec l'établissement d'un contrôle plus accru. L'établissement de règles d'intérêt public minimales visant à assurer la sécurité et la fiabilité des donations nous semblent nécessaires.

2.4 Transformation, dissolution et liquidation

Proposition

« Contrairement au présent régime, il serait permis à une association contractuelle de se continuer en association personnalisée.

Le processus de fusion actuel entraîne la constitution d'une nouvelle association, laquelle intègre les associations qui fusionnent. Il est proposé de permettre en plus à une association d'en intégrer une autre, de telle sorte que les membres de cette dernière deviendraient membres de l'association qui subsisterait. »

Bien entendu, il faudra que les objets et les buts de l'association contractuelle s'accordent avec ceux des associations personnalisées afin de pouvoir se constituer comme telles. La transformation d'association contractuelle en association personnalisée ne crée aucun problème si tel est le cas. Cela aurait pour effet de simplifier l'administration et la gestion de la nouvelle entité et si les propositions ci-haut mentionnées relatives à l'immatriculation sont respectées, cela aura également pour effet d'informer et de protéger le public par la mention au registre des entreprises qu'il s'agit d'une association personnalisée et d'indiquer son but.

Quant au processus de fusion proposée entre deux associations existantes, il est certes, très attrayant. Nous considérons qu'une telle façon de procéder répond au but de la présente consultation, soit simplifier les règles des associations personnalisées. Nous croyons cependant, bien qu'une telle façon de fusionner soit souhaitable, que ce processus de fusion simple devra être limité aux associations liées ou ayant les mêmes buts, et ce, afin d'éviter la confusion du public et de voir du même coup à la protection des tiers pouvant faire affaire avec lesdites associations.

Proposition

« En ce qui a trait au processus de dissolution, l'association qui a des dettes doit obtenir le consentement de ses créanciers. Ses administrateurs deviennent solidairement responsables envers les créanciers qui n'ont pas consenti à la dissolution.

Or, la décision de dissoudre l'association ne devrait pas dépendre des créanciers.

Il est proposé que les administrateurs soient solidairement responsables des obligations de l'association uniquement envers les créanciers connus qui n'ont pas été avisés dans un délai prescrit. En principe, les membres et administrateurs ne sont pas personnellement responsables des dettes de l'association.

Cependant, il y aurait lieu d'accorder un droit d'action en justice contre l'association dans les trois ans qui suivent sa dissolution. »

Les propositions relatives à la dissolution des associations personnalisées, notamment la protection des administrateurs et des créanciers sont intéressantes. Nous croyons également que la décision de dissoudre une association ne devrait pas dépendre de ses créanciers, mais plutôt de ses administrateurs. En obligeant les administrateurs à aviser les créanciers dans un délai prescrit, la protection des créanciers est assurée. Si ces derniers ne réagissent pas en temps voulu, nous croyons important de ne pas retenir la responsabilité des administrateurs. Cette proposition assure donc aux créanciers qu'ils seront en tout temps avisés et les protège contre les risques de dissolution volontaire à la seule fin de soustraire l'association personnalisée de ses obligations à leurs égards.

Quant à la possibilité pour les créanciers lésés d'intenter une action en justice dans les trois ans de la dissolution d'une association personnalisée elle est intéressante. Toutefois, un mécanisme de provisions et d'administration au-delà de la dissolution, pour une période d'au moins trois ans devra être implanté afin de rendre cette règle pertinente et efficace et d'éviter que des créanciers lésés se retrouvent sans recours.

Proposition

« Quant au processus de liquidation actuel, selon lequel la liquidation des biens précède la dissolution de l'association, il devrait être maintenu. Il est préférable que les administrateurs demeurent régis par les règles sur le mandat, qui se sont toujours appliquées à eux, que par le régime de liquidation prévu au Code civil (administration du bien d'autrui). »

Ces propositions relatives à la liquidation des associations personnalisées nous paraissent intéressantes dans un contexte d'allègement des règles actuelles. La simplicité des règles sur le mandat en comparaison avec celles de l'administration du bien d'autrui, ainsi que le degré de responsabilité moins élevé à l'égard des administrateurs, faciliteront grandement la participation des membres aux postes

d'administrateurs et à la liquidation des associations personnalisées, sans avoir systématiquement recours à des professionnels comptables, fiscalistes ou juristes.

« 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. »

Cette proposition facilitera à coup sûr la distribution des biens des associations personnalisées et évitera toutes réclamations de la part des membres. Ce maintien de la règle du partage du reliquat nous semble des plus raisonnables.

Proposition

« Actuellement, il n'est pas possible de demander la reprise d'existence d'une association qui s'est dissoute volontairement. En raison de la facilité de constituer une association, il apparaît approprié de maintenir le statu quo. »

Nous croyons que pour la protection du public en général, il est préférable pour une association personnalisée de ne pas reprendre son ancienne existence. Il est préférable de créer une nouvelle entité afin d'éviter la confusion des tiers et du public et d'éviter les abus.

2.5 Règles supplémentaires en cas de dons

Proposition

« Certaines règles supplémentaires pourraient être appliquées aux associations qui reçoivent des dons du public afin de garantir que ces derniers servent les fins pour lesquelles ils ont été accordés. Ces règles ne seraient cependant pas appliquées aux subventions octroyées par des organismes publics.

Les associations ne seraient pas obligées de détenir distinctivement de leur propre patrimoine les sommes ou autres biens donnés. Elles seraient toutefois obligées de tenir des comptes détaillés portant sur la provenance et sur l'utilisation des dons. »

L'établissement de règles d'intérêt public minimales visant à assurer la sécurité et la fiabilité des donations nous semble effectivement important. De simples mesures de divulgation de frais de gestion et d'utilisation des fonds dans une base de données publique, jumelées à des dispositions prévoyant la responsabilité des administrateurs en cas d'utilisation de fonds « donné » en contravention avec les objets de l'association, nous sembleraient des mesures adéquates pour assurer l'intérêt des donateurs et ne pas alourdir indûment le processus administratif, juridique et comptable des associations.

Quant à la non-application de ces règles face aux subventions octroyées par des organismes publics, nous croyons qu'à défaut d'établir ce type de mécanisme de

supervision, la gestion des fonds publics devrait être surveillée par l'organisme public émetteur de telles subventions.

Proposition

« Une règle obligerait l'association à avoir au moins cinq membres et cinq administrateurs. Toutefois, une association pourrait ne compter que trois membres et trois administrateurs, si elle est constituée depuis moins d'un an ou si elle a reçu, pour l'année financière précédente, moins de 30 000 dollars de dons. De plus, au moins la moitié des administrateurs devraient être indépendants des autres. »

Nous estimons qu'une telle règle a sa place au sein de l'administration d'une association personnalisée recevant des dons du public. Ces règles d'administration démontrent au public un souci d'honnêteté et de transparence.

Proposition

« Aucun encadrement particulier ne régirait les activités de sollicitation. »

Nous sommes d'accord avec cette proposition en autant que les activités de sollicitation des associations personnalisées respectent les droits fondamentaux, l'ordre public et les bonnes mœurs.

Proposition

« Il est proposé que les règles en matière de dons visent toutes les personnes morales sans but lucratif qui sollicitent des dons au Québec, qu'elles soient ou non des associations et qu'elles soient ou non constituées en vertu d'une loi québécoise.

Il est proposé que ces règles soient aussi appliquées aux associations contractuelles.

Le gouvernement pourrait, par règlement, exempter des personnes morales ou des groupements de l'application, en tout ou en partie, de ces règles. Par exemple, il pourrait examiner la possibilité d'exempter les associations contractuelles qui reçoivent moins de 1 000 dollars de dons par année. »

Encore une fois, cette proposition nous semble intéressante. Elle allégerait le fardeau de plusieurs associations tout en établissant des règles claires pour tous et éclairant les associations qui reçoivent des dons sur leurs devoirs et obligations, qu'elles soient personnalisées ou non.

Proposition

« En pratique, ces règles s'appliqueraient surtout aux associations qui ont le statut d'organisme de bienfaisance enregistré. Elles ne feraient pas double emploi avec les exigences fiscales qui leur sont applicables, qui concernent principalement des informations financières. Rappelons que ces organismes de bienfaisance peuvent

remettre à leurs donateurs des reçus officiels leur permettant de réduire leur impôt sur le revenu.

Des documents ou renseignements relatifs à ces dons seraient accessibles au public, notamment l'état des résultats, soit les revenus et les dépenses, de l'exercice écoulé. En effet, il paraît d'intérêt général que le public ait un droit de regard sur les associations qui recueillent des dons. »

Nous sommes tout à fait en accord avec cette proposition. La protection et la confiance du public à l'égard des organismes de bienfaisance passent par la transparence et la divulgation des informations financières.

Proposition

Un processus de plainte est envisagé afin de favoriser le respect des règles en matière de dons. En voici la description.

- Une personne pourrait se plaindre à une association pour le motif que cette dernière a dérogé aux règles supplémentaires relatives aux dons;*
- L'association devrait répondre à cette plainte dans un délai de 60 jours;*
- Si la personne était insatisfaite de la réponse ou des suites données à sa plainte, elle pourrait se plaindre auprès d'une autorité (organisme ou personne) qui serait désignée à cette fin par le ministre des Finances;*
- Si la plainte était fondée, cette autorité devrait en informer le public et mentionner, le cas échéant, comment l'association a régularisé la situation ou exécuté une mesure compensatoire;*

Ces propositions visent à favoriser l'honnêteté et la transparence et, par conséquent, à maintenir la crédibilité des associations auprès du public. »

La proposition relative au processus de plainte est sensée et intéressante.

L'organisme chargé de recevoir les plaintes devra agir selon des règles précises et informer le public du processus de réception et gestion des plaintes. Il devra avoir le pouvoir de contrôler et de sanctionner.

CHAPITRE 3

Remplacement de lois et continuation des associations

3.1 Lois d'intérêt public

Proposition

Le nouveau régime pourrait remplacer la partie III de la Loi sur les compagnies ainsi que les lois suivantes :

- Loi sur les clubs de chasse et de pêche;*
- Loi sur les clubs de récréation;*
- Loi sur les sociétés préventives de cruauté envers les animaux;*
- Loi sur les sociétés nationales de bienfaisance;*
- Loi sur les sociétés agricoles et laitières;*
- Loi sur les sociétés d'horticulture.*

Ces lois, ainsi que la partie III de la Loi sur les compagnies, sont désuètes et leur remplacement ne semble pas faire de difficultés. Les associations concernées seraient continuées de plein droit sous le nouveau régime à compter du dépôt de leur déclaration annuelle, conformément à la Loi sur la publicité légale. Ainsi, cette déclaration opérerait continuation.

Ces lois seraient remplacées de plein droit, au plus tard, au terme d'un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Les associations qui auraient fait défaut de produire deux déclarations annuelles consécutives seraient continuées de plein droit sous le nouveau régime, à la date du remplacement de ces lois. Toutefois, leur immatriculation pourrait être radiée, conformément aux dispositions de la Loi sur la publicité légale.

En pratique, les associations régies par ces lois particulières pourraient continuer à afficher leur personnalité propre grâce à la publicité, au registre des entreprises, de leur nom, de leur but et de leur secteur d'activité. En d'autres mots, la personnalité distinctive de ces associations, qui découlait notamment de leur loi constitutive particulière, pourrait toujours être exprimée dans le nouveau régime. »

L'abolition de lois particulières et le regroupement dans une seule et même loi des règles concernant les associations personnalisées répondent adéquatement au besoin de simplification et de modernisation relatif auxdites associations. Un régime transitoire de deux ans nous semble raisonnable et permettra à tous d'effectuer les changements appropriés.

3.2 Lois d'intérêt privé

Proposition

« Environ 1 500 lois d'intérêt privé régissent des associations. Elles contiennent généralement des règles de fonctionnement que l'on trouve normalement dans un règlement intérieur. Chaque fois que l'association veut modifier ces règles, il est nécessaire de faire adopter une loi par l'Assemblée nationale, qui a pourtant essentiellement pour rôle d'adopter des lois d'intérêt public. Il serait avantageux pour les associations, qui ont à encourir des frais et des délais parfois importants, de ne plus avoir à demander la modification de telles lois.

Pour favoriser la continuation de ces associations dans le nouveau régime, il est envisagé qu'une telle continuation puisse s'opérer sans frais »

L'annulation des lois particulières régissant les associations personnalisées permettra une simplification et une rapidité d'action des plus qu'intéressante. En plus de désengorger l'Assemblée nationale, cette transition rendra les associations elles-mêmes plus autonomes et efficaces. Nous croyons que cette proposition est tout à fait en accord avec la réforme devenue nécessaire. Un délai transitoire devrait également être accordé aux associations personnalisées afin de les rendre conformes et de permettre la continuation de leurs activités par le biais de la publication au Registre des entreprises de leurs déclarations d'immatriculation.

CONCLUSION

Quoi qu'il en soit, les propositions du ministère des Finances sont généralement bien accueillies. Elles apportent une expectative intéressante dans un domaine négligé par les différentes révisions du droit des personnes morales des dernières décennies. L'apport des associations personnalisées a toujours été important et le demeurera. Les associations personnalisées, quels que soient leurs objets, répondent efficacement, à la mesure de leurs moyens, aux besoins identifiés dans leurs milieux. Leur contribution ne se mesure pas seulement en termes de dollars, mais également en de nombreuses heures de bénévolat et dans l'amélioration de la société québécoise. C'est donc avec joie que nous avons pris part à la réflexion qui mènera, nous l'espérons, à une réforme des plus efficace.