



Confédération québécoise
des coopératives d'habitation

MÉMOIRE

CONCERNANT CERTAINES DEMANDES

DE MODIFICATIONS À LA

LOI SUR LES COOPÉRATIVES, L. R. Q., c. C-67.2

Présenté à

Monsieur Clément Gignac

Ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation

Novembre 2009

TABLE DES MATIÈRES

1. La Confédération.....	3
2. La demande	3
3. Le contexte	3
3.1 Portrait des coopératives d'habitation.....	3
3.2 La fin des conventions.....	4
3.3 La démarche menant aux demandes	5
4. Les modifications demandées.....	6
4.1 La dévolution du solde de l'actif	6
4.2 L'interdiction de partage des actifs en cours d'opération	8
4.3 Une nouvelle mesure permettant d'assurer une meilleure surveillance de l'application de la <i>Loi sur les coopératives</i> dans le contexte de certains actes de disposition d'actifs subventionnés	15
4.4 Les obligations particulières liées à la gestion des ensembles immobiliers coopératifs ayant bénéficié d'une aide gouvernementale et découlant de l'article 221.2.3 de la Loi	16
5. Conclusion	17

1. LA CONFÉDÉRATION

La Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) regroupe les six fédérations régionales de coopératives d'habitation du Québec. Constituée en 1987 en vertu de la *Loi sur les coopératives*¹, elle est la porte-parole du Mouvement coopératif en habitation. Sa mission consiste principalement à :

- Représenter les coopératives d'habitation et défendre leurs intérêts auprès des intervenants gouvernementaux et de différentes organisations des secteurs coopératif, communautaire et de l'habitation;
- Promouvoir et favoriser le développement de la formule coopérative en habitation;
- Offrir différents services aux fédérations, aux coopératives d'habitation et à leurs membres;
- Favoriser la concertation au sein du Mouvement coopératif québécois en habitation.

Le conseil d'administration de la CQCH est majoritairement composé de membres usagers de coopératives d'habitation.

2. LA DEMANDE

La CQCH demande au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation d'apporter certains amendements à la *Loi sur les coopératives* afin d'assurer la pérennité du parc immobilier coopératif, de préserver le caractère collectif et coopératif du patrimoine coopératif en habitation.

3. LE CONTEXTE

3.1 PORTRAIT DES COOPÉRATIVES D'HABITATION²

On compte environ 1 200 coopératives d'habitation au Québec. Ces entreprises coopératives sont propriétaires et gèrent un parc immobilier de plus de 25 000 logements. En tout, ce sont plus de 50 000 personnes qui ont choisi d'habiter en coopérative.

Les actifs appartenant aux coopératives d'habitation avoisinent le milliard de dollars. Les entreprises coopératives en habitation génèrent collectivement plus de 130 millions de dollars en revenus annuels.

Avec un peu plus de 20 logements par coopérative en moyenne, les coopératives d'habitation québécoises sont relativement de petite taille, si on les compare, par exemple, à celles issues des autres provinces canadiennes, lesquelles comptent en moyenne plus de 60 logements.

Environ 2/3 des coopératives d'habitation sont situées en milieu urbain. L'âge moyen des bâtiments coopératifs est d'environ 45 ans.

¹ L. R. Q., c. C-67.2.

² MDEIE, Direction des coopératives. 2005. *Les coopératives d'habitation au Québec*.

3.2 LA FIN DES CONVENTIONS

La quasi-totalité des coopératives d'habitation ont bénéficié de subventions gouvernementales pour la réalisation des ensembles immobiliers leur appartenant. Ces subventions ont été octroyées dans le cadre de plusieurs programmes d'aide fédéraux ou provinciaux qui se sont succédés au cours des 35 dernières années. Ces investissements publics représentent plusieurs centaines de millions de dollars.

Dans tous les cas, l'aide gouvernementale a été assortie d'accords ou de conventions d'exploitation permettant un encadrement administratif, économique et juridique de la gestion des coopératives d'habitation. Dans les faits, ces accords d'exploitation ont pour conséquence de préserver le caractère collectif, coopératif et sans but lucratif des coopératives d'habitation. Ils exercent donc une assez bonne protection contre la décoopératation du parc et le détournement des actifs appartenant aux coopératives d'habitation vers ses membres ou des tiers.

Les accords d'exploitation encadrent généralement aussi la gestion et les modalités de remboursement des emprunts hypothécaires qui complétaient le financement des projets immobiliers. La période d'amortissement de ces emprunts hypothécaires correspond la plupart du temps à la durée des accords d'exploitation, soit, en général, une durée qui varie entre 25 et 50 ans. Ces accords sont pour la plupart gérés par des agences gouvernementales, soit la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) ou la Société d'habitation du Québec (SHQ), selon les programmes³.

Déjà, parmi les premiers projets de coopératives d'habitation réalisés durant les années 70 et au début des années 80, plusieurs conventions (environ une trentaine) sont arrivées à échéance. Le nombre de projets qui verront leur convention prendre fin ira en s'accroissant au cours des prochaines années, pour atteindre un sommet au cours de la décennie 2010-2020.

³ Certains autres programmes d'aide à l'habitation sont pour leur part gérés par des organismes régionaux comme par exemple la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM).

TABLEAU 1

**Calendrier d’expiration des ententes d’exploitation
 des coopératives d’habitation du Québec par période**

Données en nombre de logements⁴

ANNÉES	2000	2006	2011	2016	2021	2026	2031	2036	TOTAL
	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	
TOTAL	124	778	3 495	8 709	4 989	1 762	1 950	1 974	23 781
%	0,5 %	3,3 %	14,7 %	36,6 %	21,0 %	7,4 %	8,2 %	8,3 %	100 %

Avec la fin des accords d’exploitation, le parc immobilier coopératif se retrouve plus vulnérable en ce qui a trait au maintien de son caractère collectif et coopératif. Cette situation préoccupe au plus haut point les instances du Mouvement coopératif en habitation, mais aussi l’ensemble des partenaires gouvernementaux et privés concernés par le parc coopératif.

3.3 LA DÉMARCHE MENANT AUX DEMANDES

Dans un contexte de fin de convention, la seule protection qui demeure, à toutes fins utiles, afin de préserver l’intégrité des actifs des coopératives d’habitation est la *Loi sur les coopératives*⁵. Or, tant les études réalisées ou commandées par la CQCH au cours des dernières années⁶ que les communications et échanges qui ont eu lieu lors du colloque sur la fin des conventions organisé par la CQCH à l’automne 2006⁷ ont permis de constater que les dispositions actuelles de la *Loi sur les coopératives* ne suffisaient pas à restreindre de manière suffisamment « étanche » les risques probables de dispersion de ces actifs. C’est dans ce contexte que nous vous faisons part de nos demandes.

⁴ Source : SCHL, SHQ et MDEIE; compilation et présentation originale par la CQCH et Allan Gaudreault. Les données incluent les logements de coopératives ayant fait l’objet d’engagements de la SHQ en date de septembre 2005, lesquelles peuvent ne pas être en opération au moment de la rédaction du présent rapport.

⁵ Ainsi que certaines dispositions issues de la Section II du Chapitre III du Titre I de la *Loi sur la Régie du logement*, L. R. Q., c. R-8.1, relatives à la conservation des logements.

⁶ GAUDREAU, Allan. 2006. *Fin des accords d’exploitation : défis et opportunités pour les coopératives d’habitation québécoises*.

⁷ CQCH. 2007. *Actes du colloque portant sur les fins de conventions tenu les 25 et 26 novembre 2006*.

4. LES MODIFICATIONS DEMANDÉES

Les demandes portent sur les sujets suivants :

- La dévolution du solde des actifs en cas de liquidation;
- Le partage illicite des sommes et des actifs appartenant aux coopératives d'habitation;
- L'entrée en vigueur des obligations liées à la gestion des ensembles immobiliers coopératifs ayant bénéficié d'aide gouvernementale pour leur construction, leur acquisition ou leur rénovation.

Soulignons que les amendements demandés peuvent, pour la plupart, être apportés dans le cadre de la section I du chapitre IV du Titre II de la Loi portant spécifiquement sur les coopératives d'habitation et n'affecteraient donc pas directement l'ensemble des secteurs coopératifs.

4.1 LA DÉVOLUTION DU SOLDE DE L'ACTIF

Actuellement, la *Loi sur les coopératives* comporte des dispositions visant à empêcher l'appropriation des actifs de la coopérative par ses membres ou par des tiers lors de sa dissolution et de sa liquidation.

En effet, l'article 185 prévoit :

185. « Le liquidateur paie d'abord les dettes de la coopérative ainsi que les frais de liquidation et, ensuite, les sommes versées sur les parts suivant la priorité établie par règlement ou résolution.

[...]

Après ces paiements et remises, le solde de l'actif est dévolu par l'assemblée des membres à une coopérative, à une fédération, à une confédération ou au Conseil de la coopération du Québec, par une résolution adoptée à la majorité des voix exprimées. »

L'article 185.1 dispose par ailleurs que :

185.1. « Lorsque les membres n'ont pas pris de décision à l'égard du solde de l'actif de la coopérative, ce dernier est dévolu au Conseil de la coopération du Québec. »

La règle prévue à l'article 185, communément appelée la « règle de la gratuite dévolution », fait donc en sorte que le capital net accumulé par une coopérative au cours de son existence soit transféré et demeure dans le Mouvement coopératif. Si cette même règle constitue un rempart efficace contre l'appropriation des actifs résiduels d'une coopérative d'habitation par ses membres au terme de son existence, elle n'offre en revanche aucune garantie quant à leur maintien dans le secteur de l'habitation coopérative.

En effet, il serait possible pour les membres d'une coopérative d'habitation de décider en assemblée au moment de la liquidation, de transférer le solde de l'actif à une coopérative d'un autre secteur. Rappelons que les immeubles des coopératives, dont la valeur nette à la fin des conventions est considérable, ont été financés en bonne partie par des fonds publics. Ces investissements gouvernementaux étaient destinés à fournir du logement abordable pour des milliers de familles québécoises.

En outre, cette dévolution intersectorielle permettrait, selon nous, de transférer les actifs des coopératives d'habitation dans des coopératives avec lesquelles les membres pourraient avoir un lien et dans laquelle il serait plus facile de partager ces importants actifs sous forme de salaires ou de ristournes.

Nous estimons par ailleurs que d'éventuelles sommes provenant de liquidations de coopératives d'habitation devraient être utilisées aux seules fins du développement de nouvelles unités d'habitation coopérative ou de la consolidation d'ensembles existants. Le Mouvement coopératif en habitation, qui repose sur des structures existant depuis plusieurs décennies et dont les décisions reposent sur la légitimité des membres qui habitent des logements coopératifs, détient l'expertise nécessaire afin de gérer et d'utiliser adéquatement ces sommes à de telles fins.

Considérant ce qui précède, nous demandons à ce que la *Loi sur les coopératives* soit modifiée de manière à ne permettre la dévolution du solde de l'actif d'une coopérative d'habitation dont un immeuble a été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme d'aide gouvernemental d'aide à l'habitation qu'à une coopérative d'habitation, à une fédération de coopératives d'habitation ou à la confédération de ce secteur.

Nous demandons également à ce que la règle de la dévolution légale du solde de l'actif d'une coopérative d'habitation lorsque ses membres n'ont pas pris de décision à ce sujet soit, à l'égard des coopératives dont un immeuble a été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme d'aide gouvernemental d'aide à l'habitation, modifiée de manière à ce que le solde de l'actif soit, par l'effet de la Loi, dévolu à la confédération du secteur de l'habitation.

4.2 L'INTERDICTION DE PARTAGE DES ACTIFS EN COURS D'OPÉRATION

Outre les dispositions concernant la dévolution du solde de l'actif en cas de dissolution et de liquidation, la *Loi sur les coopératives* prévoit des limitations quant aux possibilités de partage des actifs d'une coopérative durant son existence active. Celles-ci relèvent essentiellement de l'encadrement normatif instauré par la Loi à l'égard de la réserve générale de la coopérative.

À cet effet, la Loi oblige tout d'abord toute coopérative à constituer une réserve générale⁸. La Loi définit cette dernière comme « l'ensemble, après déduction des déficits, des trop-perçus ou excédents y étant versés annuellement. »⁹

C'est à l'assemblée générale des membres qu'il revient de statuer sur la répartition des trop-perçus ou excédents¹⁰. Cette dernière est cependant astreinte à certaines obligations à cet égard, notamment en ce qui a trait à son provisionnement minimal. À cette fin, l'article 146 de la Loi dispose que les membres doivent affecter à la réserve au moins 10 % des trop-perçus ou excédents et doivent de plus affecter à la réserve ou attribuer en ristournes, sous forme de parts, un pourcentage additionnel d'au moins 10 % des trop-perçus ou excédents. La coopérative est soumise à cette obligation totale d'affectation tant que l'avoir n'est pas au moins égal à 40 % des dettes de la coopérative¹¹. Signalons par ailleurs que le nouvel article 221.2.3 de la Loi, qui n'est toujours pas en vigueur à l'heure actuelle, obligera toute coopérative d'habitation dont un immeuble a été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme gouvernemental d'aide à l'habitation de constituer une réserve suffisante pour assurer la gestion saine et prudente, l'entretien et la préservation de cet immeuble.

Une fois versées à la réserve générale, les sommes y étant affectées ne peuvent faire l'objet d'une appropriation par ses membres. C'est la règle de la réserve impartageable prévue à l'article 147 de la Loi.

147. « La réserve ne peut être partagée entre les membres ou les membres auxiliaires ni être entamée par l'attribution d'une ristourne. »

Le Mouvement coopératif en habitation est d'avis que la règle de la réserve impartageable, telle que prévue actuellement, ne suffit pas à protéger adéquatement le patrimoine immobilier appartenant aux coopératives d'habitation, particulièrement à l'échéance des conventions d'exploitation.

⁸ Articles 4 (4) et 146 de la *Loi sur les coopératives*.

⁹ Article 145 de la *Loi sur les coopératives*.

¹⁰ Article 76, paragraphe 2 de la *Loi sur les coopératives*.

¹¹ Les trop-perçus ou excédents visés au premier alinéa de l'article 146 sont les trop-perçus ou excédents montrés à l'état des résultats de la coopérative, déduction faite des intérêts attribués sur les parts privilégiées et les parts privilégiées participantes incluant ceux attribués à titre de participation dans les trop-perçus ou excédents.

Par exemple, les membres pourraient contourner la règle de la réserve impartageable en diminuant les loyers, une telle diminution ayant pour conséquence de générer des déficits entamant les surplus accumulés. Ce scénario est d'autant plus réaliste si on considère que la fin de l'entente d'exploitation avec l'agence gouvernementale correspondra pour un grand nombre de coopératives avec l'amortissement de la dette hypothécaire. Or, les dépenses liées au remboursement du capital et des intérêts sur les emprunts hypothécaires, représentent une part significative du budget d'une coopérative, soit entre 40 % et 60 %.

Une autre limite des règles applicables en cette matière découle selon nous de la provenance des trop-perçus ou excédents qu'il est possible de réattribuer sous forme de ristournes. En guise d'exemple, une coopérative d'habitation peut-elle vendre à un tiers un de ses immeubles et partager entre ses membres le produit de la vente? Examinons plus attentivement ce scénario.

Une coopérative d'habitation libérée de sa convention d'exploitation décide de vendre à un tiers un de ses immeubles d'habitation. Le revenu exceptionnel tiré de cette opération permet à la coopérative d'habitation de réaliser un important bénéfice net au terme de son exercice financier. La coopérative procède entre-temps à une modification de ses statuts de manière à lui permettre d'attribuer des ristournes à ses membres. Lors de son assemblée annuelle, la coopérative décide, tout en respectant son obligation de provisionnement minimal de la réserve, de redistribuer à ses membres une partie importante de ses surplus ainsi accumulés.

Se pose alors la question à savoir si un bénéfice net d'exploitation d'une coopérative d'habitation, qui correspondrait à toutes fins utiles à un revenu exceptionnel réalisé par l'entremise d'une vente d'immobilisation hors du cours normal de ses affaires, peut valablement être versé sous forme de ristournes?

Conformément aux dispositions des articles 143 et suivants de la *Loi sur les coopératives*, le seul moyen pour une coopérative d'habitation de pouvoir valablement redistribuer à ses membres des sommes lui appartenant en propre réside dans l'attribution et le versement de ristournes.

L'attribution de ristournes constitue, avec le provisionnement de la réserve, les deux modes autorisés d'affectation des trop-perçus ou excédents de la coopérative¹². La Loi ne définit pas expressément la notion de « trop-perçus ou excédents ». À la lumière toutefois des articles 143 et suivants de la Loi, il semble raisonnable de conclure que ceux-ci correspondent en fait au bénéfice net d'exploitation réalisé par une coopérative au terme de son exercice financier.

Rien ne nous permet, à ce titre, de conclure qu'un revenu exceptionnel non tiré des opérations avec les membres doit être exclu de la notion de trop-perçus ou excédents et être affecté de manière différente.

Est-ce que la notion de ristourne est pour sa part incompatible avec le versement aux membres d'un tel revenu exceptionnel?

¹² Articles 143 et 144 de la *Loi sur les coopératives*.

Jusqu'en 1995, la *Loi sur les coopératives* définissait expressément la notion de ristourne de la manière suivante :

150. « La ristourne n'est pas le partage d'un profit mais une remise d'une partie du paiement fait en trop par le membre ou par le membre auxiliaire, le cas échéant, ou un rajustement du prix des produits ou des services qu'un membre ou un membre auxiliaire, le cas échéant, a livrés ou rendus, selon le cas, à sa coopérative. »

En concordance avec ce qui précède, l'ancien article 149 de la Loi avait pour effet de limiter les trop-perçus ou excédents pouvant être attribués sous forme de ristourne aux seuls revenus excédentaires issus d'opérations effectuées avec les membres :

149. « Seuls les trop-perçus ou excédents provenant des opérations faites avec les membres ou les membres auxiliaires, le cas échéant, peuvent être attribués aux membres et aux membres auxiliaires. Ces trop-perçus sont attribués en ristourne. »

L'article 150 de la Loi a été abrogé en 1995, éliminant ainsi toute définition formelle de la notion de ristourne dans la Loi¹³. L'abrogation pure et simple de cette définition n'a, à elle seule, certes pas suffi à altérer la nature de la notion de ristourne. Une autre modification à la Loi, adoptée à la même occasion, est toutefois venue créer une certaine incertitude quant à l'étendue des sommes susceptibles d'être ristournées¹⁴. Il s'agit de l'actuel article 149 de la Loi dont la règle est maintenant énoncée de la manière suivante :

149. « Seule la proportion des trop-perçus ou excédents équivalente à la proportion des opérations faites par les membres ou les membres auxiliaires, le cas échéant, avec la coopérative et avec une compagnie ou une société dont la coopérative détient des actions ou autres titres, peut être attribuée aux membres et aux membres auxiliaires. Ces trop-perçus ou excédents sont attribués en ristournes.»

À la lecture du nouvel article 149 de la Loi, on constate que le législateur a modifié en substance la règle prévue par l'ancienne disposition correspondante, ne limitant ainsi plus les trop-perçus pouvant être attribués en ristourne sur la base de leur provenance, mais sur la simple base de la proportion établie entre opérations faites avec les membres et le total des opérations de la coopérative. Le texte actuel de la Loi semble donc laisser entrevoir la possibilité pour une coopérative de répartir entre ses membres une portion variable du gain effectué par elle à la suite d'une disposition d'actifs effectuée hors du cours normal des affaires.

¹³ L. Q. 1995, c. 67 a. 93.

¹⁴ L. Q. 1995, c. 67 a. 92.

Face à une telle éventualité, nous sommes d'avis que, pour les coopératives d'habitation, il soit nécessaire d'interdire formellement l'attribution en ristournes des produits provenant de toute disposition ou aliénation de leurs actifs immobiliers ainsi que du produit de gains effectués par elles au terme d'opérations effectuées hors du cours normal de leurs affaires, et ce, de manière à en obliger l'affectation à la réserve générale.

En ce qui concerne la seconde grande problématique en lien avec le régime encadrant la protection de la réserve générale, elle réside, selon nous, dans le fait que ces règles spécifiques ne sont pas complétées par d'autres mesures suffisantes destinées à assurer la protection et le maintien de l'affectation des autres actifs de la coopérative d'habitation pendant son existence.

Bien sûr, il existe différentes règles issues d'autres loi qui ont pour effet d'interdire ou d'assujettir à des conditions certaines transactions ou opérations susceptibles de porter sur les actifs immobiliers d'une coopérative d'habitation, comme par exemple les avis de charge de la *Loi sur la Société d'habitation*¹⁵ et les dispositions de la *Loi sur la Régie du logement*¹⁶ concernant la conservation des logements (et plus particulièrement l'interdiction de conversion en copropriété divise d'un immeuble appartenant à une coopérative d'habitation qui y est édictée). Cependant, ces régimes particuliers offrent des protections qui s'appliquent dans des situations très spécifiques et qui ne permettent pas toujours d'assurer une protection plus générale et uniforme à l'encontre des divers actes de disposition ou opérations pouvant avoir pour effet de distraire ces actifs du patrimoine de la coopérative et d'en modifier l'affectation.

Par exemple, et faisant fi des situations pouvant être visées par des régimes d'encadrement issus des lois particulières mentionnées précédemment, aucune règle n'a actuellement pour effet, du moins directement, d'empêcher une coopérative d'habitation de disposer de certains de ses actifs immobiliers en faveur de ses membres ou de tiers (ou de leur accorder certains droits dans ces biens) pour un prix préférentiel en deçà de leur juste valeur marchande.

Nous sommes donc d'avis que la *Loi sur les coopératives* devrait prévoir des mécanismes plus étanches destinés à assurer une meilleure préservation de l'affectation du parc immobilier locatif des coopératives, surtout lorsque ceux-ci ont été construits, acquis, restaurés ou rénovés avec un soutien gouvernemental. À ce titre, et en lien avec l'exemple mentionné précédemment, nous considérons notamment que toute acte de disposition ou d'aliénation d'un actif immobilier ainsi subventionné, appartenant à une coopérative d'habitation, ne devrait être possible que pour une contrepartie équivalente à sa juste valeur marchande.

Au-delà des règles destinées à assurer la protection de la réserve générale ainsi que des dispositions relatives à la dévolution du solde des actifs en cas de liquidation et de dissolution abordées précédemment, un autre rempart de la *Loi sur les coopératives* destiné à protéger les actifs coopératifs réside dans certaines des dispositions pénales qu'elle renferme. À ce titre, soulignons plus particulièrement le paragraphe 4 de l'article 246 de la Loi qui constitue en infraction le fait pour une personne d'effectuer un partage illégal des sommes appartenant à la coopérative.

¹⁵ L. R. Q., c. S-8. Voir les articles 68.1 à 68.10 portant sur les immeubles d'habitation à loyer modique ayant fait l'objet d'une entente d'exploitation entre la Société et le propriétaire de l'immeuble.

¹⁶ L. R. Q., c. R-8.1. Voir les articles 32 à 55.

246. « Commet une infraction toute personne qui:

- 1° donne faussement à croire, par le titre ou la désignation qu'elle se donne ou autrement, qu'elle est une coopérative, une fédération ou une confédération;
- 2° fournit au ministre des renseignements faux ou inexacts;
- 3° entrave ou tente d'entraver, de quelque façon que ce soit, une personne qui fait un acte que la présente loi l'oblige ou l'autorise à faire;
- 4° effectue un partage illégal des sommes appartenant à la coopérative;
- 5° contrevient au deuxième alinéa de l'un des articles 16 ou 20, au paragraphe 8° de l'article 90, ou à l'une des dispositions des articles 33, 48, 124, 127, 127.1, 131, 132, 133, 135, 138, 140, 141, 146, 149, 149.3, au deuxième alinéa de l'article 221.6.1, au troisième alinéa de l'article 221.7 ou au deuxième alinéa de l'article 226.2 ».

La peine prévue pour cette infraction constitue par ailleurs l'une des plus sévères édictée au terme de cette loi, rendant la personne reconnue coupable d'y avoir contrevenu passible d'une amende d'un montant d'au moins l'équivalent des sommes illégalement partagées et d'au plus le double de ce montant.

248. « Une personne qui commet une infraction visée à l'article 246 est passible d'une amende d'au moins 500 \$ et d'au plus 10 000 \$ pour chaque infraction et d'une amende d'au moins 1 000 \$ et d'au plus 20 000 \$ pour chaque récidive.

Toutefois, une personne qui commet une infraction visée au paragraphe 4° de l'article 246 est passible d'une amende d'un montant d'au moins l'équivalent des sommes illégalement partagées et d'au plus le double de ce montant. »

Malgré son apparente clarté, l'infraction créée au terme du quatrième paragraphe de l'article 246 de la Loi n'est néanmoins pas dépourvue d'ambiguïté. En fait, la définition même de cette infraction souffre selon nous d'imprécision, et par voie de conséquence, le degré de certitude nécessaire permettant de circonscrire l'étendue des gestes qu'elle vise à prohiber et à sanctionner apparaît insuffisant.

À ce titre, l'examen du libellé du texte créant cette infraction permet tout d'abord de constater que le législateur n'a pas choisi d'en définir formellement les éléments constitutifs. Ayant plutôt préféré faire ressortir le caractère « d'illégalité » du partage prohibé par l'emploi de ce qualificatif, voilà cependant que le texte, en l'absence de toute forme de référence ou de renvoi formel à d'autres dispositions correspondantes de la Loi, laisse planer une incertitude sur l'identité des gestes visés.

En quoi consistent alors les gestes de partage illégaux visés par cette infraction? Certains pourront affirmer qu'il s'agit simplement de ceux susceptibles d'être commis dans le cadre d'une contravention au principe de l'interdiction de partage de la réserve ou bien d'un partage illégal du solde des actifs d'une coopérative au terme de sa liquidation et de sa dissolution.

Cette dernière solution peut apparaître logique. Cependant, si le législateur avait seulement voulu viser par le biais de cette infraction une contravention au principe de l'interdiction du partage de la réserve (article 147) ou bien un partage illégal du solde des actifs d'une coopérative au terme de sa liquidation ou de sa dissolution (article 185), il aurait justement employé la technique du renvoi, comme il l'a d'ailleurs fait pour les diverses infractions incluses au paragraphe 5 de l'article 246. Le législateur ne parlant jamais pour rien dire, il faut selon nous tirer comme conséquence que le texte de l'infraction visée au quatrième paragraphe de l'article 246 concerne des gestes de partage plus larges que les seuls mentionnés précédemment.

Que l'on accorde ou non une interprétation large ou restreinte à ce texte de loi, il n'en demeure pas moins que l'étendue concrète de la portée des gestes couverts par l'infraction visée par le quatrième paragraphe de l'article 246 de la Loi demeure, selon nous, une source d'incertitude juridique réelle à laquelle le législateur doit remédier.

En conclusion, les quelques illustrations qui précèdent permettent, selon nous, de constater que les règles de la *Loi sur les coopératives* qui encadrent la protection des actifs des coopératives au cours de leur existence active ne sont, d'une part, pas toujours suffisamment claires, dans bon nombre de situations, pour permettre de bien tracer la ligne entre les opérations licites et celles qui constituent des partages illégaux de sommes ou d'actifs appartenant à la coopérative. Par conséquent, il nous apparaît nécessaire que la *Loi sur les coopératives* soit modifiée de manière à permettre au justiciable de mieux cerner les opérations qui, sans nécessairement constituer un partage illégal de la réserve au sens de l'article 147 de la Loi, constituent un partage illégal de sommes ou d'actifs appartenant à une coopérative.

D'autre part, nous considérons également que les règles de la Loi actuelle doivent être resserrées de manière à mieux assurer la protection des actifs immobiliers des coopératives d'habitation et le maintien durable de leur affectation, particulièrement lorsque celles-ci ont bénéficié d'une aide gouvernementale pour leur construction, acquisition, restauration ou rénovation. Dans cette optique, nous demandons à ce que les modifications suivantes soient apportées à la Loi :

La CQCH demande à ce que des règles claires destinées à préserver le caractère coopératif et le maintien durable de l'affectation des actifs immobiliers des coopératives d'habitation qui ont été construits, acquis, restaurés ou rénovés dans le cadre d'un programme gouvernemental d'aide à l'habitation soient introduites à la *Loi sur les coopératives*. À cette fin, elle demande notamment à ce que les règles particulières suivantes y soient intégrées :

- a) obliger, pour toute coopérative d'habitation, l'affectation à la réserve générale du produit de toute disposition ou aliénation, en tout ou en partie, d'actifs immobiliers appartenant à une coopérative d'habitation ainsi que le produit des gains réalisés par elle au terme d'opérations effectuées hors du cours normal de ses affaires;
- b) à l'égard de tout immeuble d'une coopérative d'habitation ayant été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme gouvernemental d'aide à l'habitation, interdire toute forme de disposition ou d'aliénation portant sur de tels actifs qui ne soit pas conclue à la juste valeur marchande.

La CQCH demande également à ce que l'infraction de partage illicite des sommes appartenant à une coopérative introduite par le biais de l'article 246 (4°) de la *Loi sur les coopératives* soit précisée et définie. De plus, de manière à tenir compte des modifications qui pourront être apportées à la Loi à la suite de la présentation du présent mémoire, il est également demandé à ce que les dispositions pénales de la Loi permettent de dissuader et de sanctionner des gestes de disposition d'actifs contraires à la Loi.

4.3 UNE NOUVELLE MESURE PERMETTANT D'ASSURER UNE MEILLEURE SURVEILLANCE DE L'APPLICATION DE LA *LOI SUR LES COOPÉRATIVES* DANS LE CONTEXTE DE CERTAINS ACTES DE DISPOSITION D'ACTIFS SUBVENTIONNÉS

Dans le contexte actuel de la *Loi sur les coopératives*, les divers actes de disposition ou d'aliénation d'actifs immobiliers subventionnés appartenant à des coopératives d'habitation qui sont les plus susceptibles de contrevenir à la *Loi sur les coopératives* risquent de passer inaperçus ou de n'être découverts que tardivement faute de ne pouvoir obtenir une information complète et en temps opportun sur l'opération envisagée.

Afin de permettre au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation de pouvoir surveiller plus adéquatement le respect des exigences de la *Loi sur les coopératives* dans le cadre du contexte particulier de diverses transactions susceptibles de porter sur les immeubles de coopératives d'habitation ayant bénéficié d'une aide gouvernementale, la CQCH demande à ce que la *Loi sur les coopératives* soit modifiée de manière à assujettir de telles opérations à une exigence de transmission préalable d'un avis d'intention.

À cette fin, il est demandé de modifier la *Loi sur les coopératives* de manière à ce que toute forme de disposition, en tout ou en partie, d'un immeuble ayant été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme gouvernemental d'aide à l'habitation par une coopérative d'habitation soit soumise à l'exigence préalable pour cette dernière de fournir au ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation un préavis d'intention écrit décrivant la nature et les conditions de l'acte envisagé. Cet avis devrait également être donné au regroupement coopératif sectoriel desservant le territoire où la coopérative d'habitation est située.

Un tel avis devrait être transmis dans un délai jugé raisonnable à être déterminé dans la Loi, comme par exemple au moins 60 jours à l'avance, le tout, de manière à permettre au Ministre de disposer d'un délai suffisant pour prendre connaissance du projet, d'obtenir toutes les précisions jugées utiles et effectuer les vérifications requises dans les circonstances et, le cas échéant, d'intervenir en cas de contravention appréhendée à la Loi.

Dans le but de permettre d'assurer une mise en œuvre efficace, la Loi pourrait accorder au Ministre le pouvoir de sursoir à l'acte de disposition envisagé par la coopérative d'habitation advenant que des renseignements ou documents exigés par lui ne lui sont pas fournis dans les délais prescrits ou en temps utile. Aussi, la Loi pourrait prévoir expressément que le défaut par une coopérative d'habitation de se soumettre aux exigences entourant la transmission de l'avis ou à celles qui découlent de l'exercice d'un droit accordé au Ministre dans ce contexte serait susceptible d'emporter la nullité de l'acte conclu.

4.4 LES OBLIGATIONS PARTICULIÈRES LIÉES À LA GESTION DES ENSEMBLES IMMOBILIERS COOPÉRATIFS AYANT BÉNÉFICIÉ D'UNE AIDE GOUVERNEMENTALE ET DÉCOULANT DE L'ARTICLE 221.2.3 DE LA LOI

Dans le cadre des modifications apportées à la *Loi sur les coopératives*, adoptées à la fin de l'année 2003 et entrées en vigueur à l'automne 2005, le législateur a introduit l'article 221.2.3 dans la section de la Loi portant sur les coopératives d'habitation. Cet article prévoit :

221.2.3. « Une coopérative d'habitation dont un immeuble a été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme gouvernemental d'aide à l'habitation doit :

- 1° constituer une réserve suffisante pour assurer la gestion saine et prudente, l'entretien et la préservation de l'immeuble;
- 2° nommer un vérificateur conformément au deuxième alinéa de l'article 135;
- 3° faire procéder à une inspection de l'immeuble par un expert au moins tous les cinq ans et présenter le rapport de l'expert à l'assemblée de la coopérative qui suit son dépôt;
- 4° établir une planification quinquennale des travaux d'entretien et de préservation de l'immeuble ainsi que des budgets y afférents;
- 5° en plus des exigences prévues à l'article 132, faire état, dans son rapport annuel, de la réalisation des travaux d'entretien et de préservation de l'immeuble et des budgets liés à la planification quinquennale. »

Le législateur a cependant reporté à une date indéterminée l'entrée en vigueur de cet article.

Concernant la pertinence de cet article, le Mouvement coopératif en habitation est d'avis que les objectifs visés par l'article 221.2.3 sont louables et pertinents et demandons en conséquence à ce que l'entrée en vigueur de cette disposition s'effectue dans les plus brefs délais.

Par ailleurs, le Mouvement coopératif en habitation se déclare prêt et demande à ce que l'article 221.2.3 entre en vigueur sans égard à la date de prise d'effet des mesures similaires à être adoptées à l'égard des organismes à but non lucratif non constitués sous l'autorité de la *Loi sur les coopératives* ayant bénéficié d'une aide gouvernementale d'aide à l'habitation.

5. CONCLUSION

Les coopératives d'habitation représentent un parc de logements abordables d'une grande valeur, dont il importe de préserver la nature collective de sa propriété. En outre, les ensembles de logements coopératifs ont été réalisés en partie grâce à des investissements publics considérables.

Par ailleurs, l'âge des immeubles coopératifs ainsi que l'échéance des accords d'exploitation conclus avec la SCHL et la SHQ rendent nécessaires des interventions législatives afin de maintenir l'intégrité du parc coopératif en habitation.