



CONSEIL QUÉBÉCOIS DE LA COOPÉRATION ET DE LA MUTUALITÉ

***MODIFICATIONS LÉGISLATIVES SOUHAITÉES PAR LE MOUVEMENT
COOPÉRATIF ET MUTUALISTE***

***MÉMOIRE DANS LE CADRE DES AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE PROJET DE
LOI N° 67 (LOI MODIFIANT LE CODE DES PROFESSIONS POUR LA
MODERNISATION DU SYSTÈME PROFESSIONNEL ET VISANT
L'ÉLARGISSEMENT DE CERTAINES PRATIQUES PROFESSIONNELLES DANS LE
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX)***

**À L'INTENTION DE LA
COMMISSION DES INSTITUTIONS**

23 SEPTEMBRE 2024

Table des matières

| | |
|--|----|
| Le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM) | 3 |
| L'écosystème coopératif et mutualiste québécois | 4 |
| La coopération et la mutualité au Québec | 5 |
| Les avantages du modèle d'affaires coopératif et mutualiste | 5 |
| <i>PL67</i> – Éléments d'intérêt pour le mouvement coopératif | 7 |
| 1. Définition de la PMSBL | 7 |
| 2. Conditions particulières de l'article 94 | 9 |
| 3. Coût modique | 11 |
| Synthèse des recommandations | 12 |
| Conclusion | 13 |

Le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM)

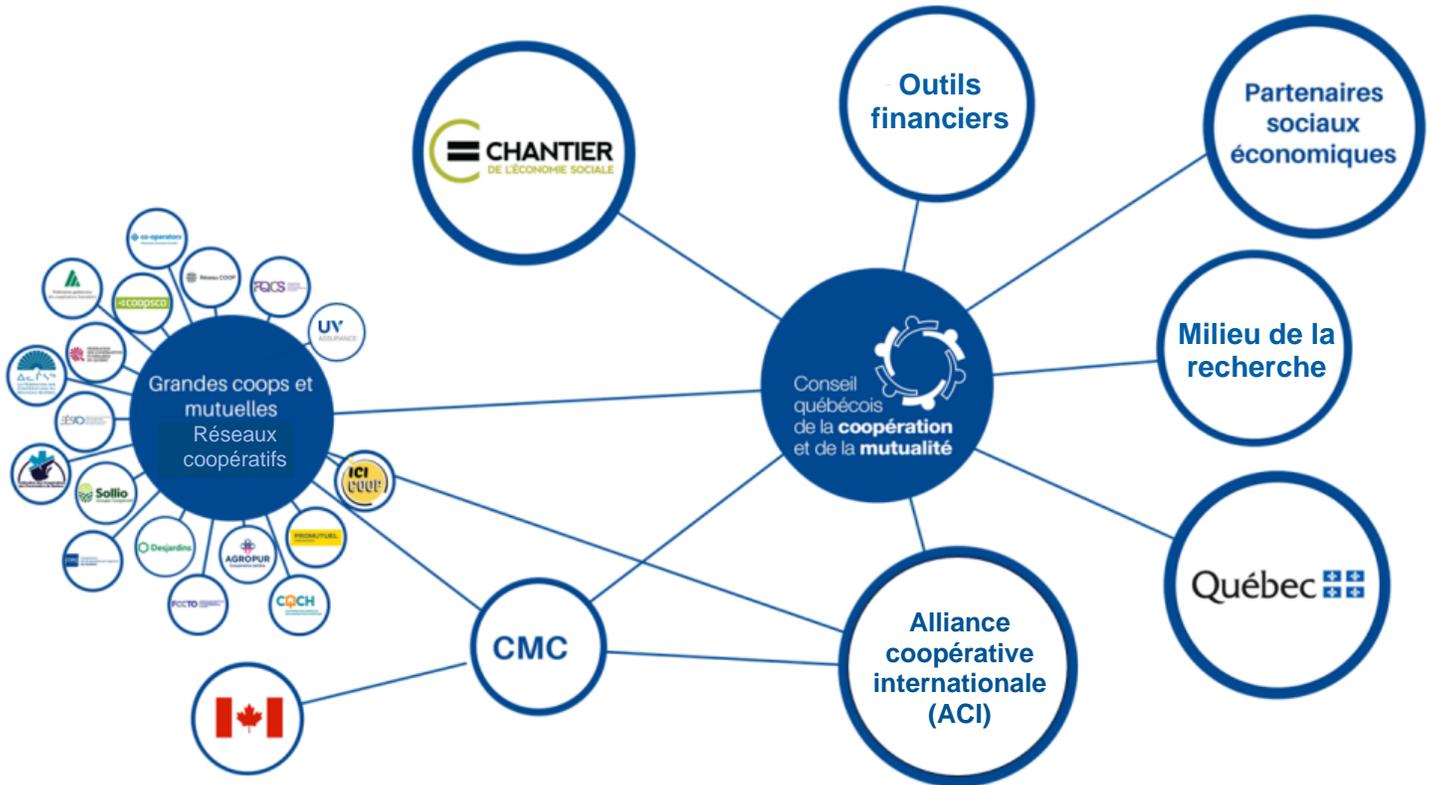
Fondé en 1940, le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (« CQCM ») est le point de repère pour les réseaux coopératifs et mutualistes au Québec, il mobilise avec ses réseaux près de 3 000 coopératives et mutuelles dans la province. Par ses champs d'action, il veille au déploiement optimal du développement coopératif sur l'ensemble du territoire en coordonnant un écosystème d'organisations expertes en coopération s'affairant dans différents secteurs d'activités. Le CQCM est l'un des deux interlocuteurs privilégiés du gouvernement du Québec aux côtés du Chantier de l'économie sociale en matière d'économie sociale, tel que sanctionné par la *Loi sur l'économie sociale* en 2013.

Le CQCM ainsi que les réseaux coopératifs et mutualistes du Québec sont des partenaires de longue date du gouvernement puisqu'ils contribuent à la croissance économique, à la vitalité des territoires et à l'engagement citoyen, en répondant aux besoins spécifiques de leurs membres. Les sommes générées profitent aux communautés et elles permettent aux membres d'être dans une meilleure posture économique et sociale. Ce partenariat maintient les entreprises québécoises chez nous, conserve notre expertise et assure des retombées collectives d'importance pour l'ensemble des régions du Québec tout en rejaillissant sur le plan national et international.

Plus précisément, pour réaliser cette mission, le CQCM :

- Organise la concertation entre les secteurs coopératifs et mutualistes et avec leurs partenaires afin de favoriser l'émergence de positions communes et générer une force collective;
- Effectue la représentation et défend les intérêts de l'ensemble du mouvement coopératif et mutualiste québécois et assure la place du modèle coopératif comme première alternative de développement socioéconomique;
- Favorise le développement coopératif et mutualiste afin de multiplier les effets bénéfiques pour ses membres et la population;
- Réalise la promotion des valeurs de la coopération et de la mutualité auprès du grand public pour les positionner comme une solution aux enjeux de société;
- Soutient le développement des compétences coopératives et mutualistes auprès des réseaux et des institutions d'enseignement en contribuant au développement de la fibre entrepreneuriale en créant notamment des outils pédagogiques et en déployant du soutien dans les écoles pour faire vivre la coopération à la relève.

L'écosystème coopératif et mutualiste québécois



La coopération et la mutualité au Québec

Les coopératives et les mutuelles occupent une place de choix puisqu'elles répondent aux enjeux des Québécoises et des Québécois.

Le mouvement coopératif et mutualiste, c'est :

- Plus de 3 000 coopératives et mutuelles;
- 11 millions de membres et clients¹;
- 460 G\$ d'actifs;
- 14 % du PIB du Québec;
- 52 G\$ en revenus;
- 125 000 emplois.

À titre d'important agent de changement et d'innovation, elles sont présentes dans de nombreux secteurs d'activité économique :

- Services financiers et assurances;
- Agroalimentaire;
- Forêt et énergie;
- Habitation;
- Services à la personne;
- Commerce de détail et services de proximité;
- Manufacturier;
- Et en émergence dans bien d'autres secteurs et industries (technologie, services aux entreprises, télécommunication, etc.)

Les avantages du modèle d'affaires coopératif et mutualiste

Une coopérative, c'est une entreprise à vocation économique qui possède une gouvernance inclusive, transparente et démocratique. C'est-à-dire qu'une coopérative est gérée collectivement par les membres qui composent le conseil d'administration et qui embauchent la direction générale. La coopérative ne génère pas de profit, mais plutôt des excédents qui bénéficient aux membres et à la collectivité. En cas de liquidation par les membres, l'avoir restant de la coopérative est réinvesti dans le développement de la coopération au Québec.

Les possibilités du modèle d'affaires choisi sont multiples, soit une coopérative de solidarité qui inclut différentes parties prenantes comme membres, de producteurs, de consommateurs ou encore de travailleurs par exemple, qui permettent aux personnes et à des organisations de s'impliquer à différents niveaux que ce soit pour le déploiement des services, pour se doter d'une force collective sur les marchés ou encore en soutien à

¹ Les Québécoises et Québécois peuvent être membres de plus d'une coopérative ou mutuelle.

la vision. Le modèle d'affaires peut également permettre à des entreprises de mutualiser des services entre elles, que ce soit au niveau de la distribution, des enjeux de main-d'œuvre ou encore en matière de marketing et de communications conjointes.

Enracinement local : Le modèle d'affaires coopératif assure une acceptabilité sociale en créant une mobilisation et un enracinement local dans les communautés en impliquant dans sa gouvernance les travailleurs, les membres de la communauté, les consommateurs, les producteurs et/ou les entreprises privées qui cherchent à s'unir pour mieux répondre aux besoins de la collectivité. Les coopératives sont impliquées dans les communautés, que ce soit par du soutien financier ou encore du soutien moral à différents projets ou causes qui les interpellent selon la vision de leur conseil d'administration. Cet engagement provient du fait qu'une coopérative est un projet collectif.

Pérennité : Le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM) a réalisé en 2022, à la demande du ministère de l'Économie et de l'Innovation, une mise à jour de l'étude sur le taux de survie des coopératives.

Quelques chiffres :

- 64 % des coopératives créées survivent au moins 5 ans versus 35 % des entreprises traditionnelles québécoises.
- 44 % des coopératives créées survivent au moins 10 ans versus 19,5 % des entreprises traditionnelles québécoises.

Les résultats de cette étude témoignent assurément de l'importance de valoriser davantage le secteur collectif auprès des secteurs publics et privés en réponse aux enjeux sociétaux. Le modèle d'affaires coopératif aurait intérêt à être mieux mis de l'avant dans des situations où le projet nécessite une mobilisation du milieu, la création d'innovations ou encore le déploiement de services qui tient compte des particularités de la région ou de la communauté.

Enrichissement collectif : Le statut juridique coopératif conféré par la *Loi sur les coopératives* assure d'ailleurs le maintien des surplus éventuellement générés dans la réserve de l'entreprise afin de favoriser, par exemple, les réinvestissements dans la qualité des biens et services ou encore pour la bonification ou la rénovation des infrastructures. De plus, à travers les ristournes et les formes de soutien diverses aux initiatives des communautés, les coopératives et les mutuelles contribuent à la vitalité locale et régionale.

Démocratie : Fondées sur ce principe, les coopératives et les mutuelles agissent sous une gouvernance démocratique et moderne. Les membres participent, de près ou de loin, aux décisions qui les touchent, par la formule « un membre, un vote ». La gestion de la coopérative est donc collective, ce qui permet un engagement fort des membres dans toute décision prise par l'organisation. Les préoccupations de notre société sont généralement reflétées dans ces entreprises qui ont à cœur un développement responsable plus large que simplement leur propre entreprise. Les engagements envers les enjeux de société sont donc fréquents.

PL67 – Éléments d'intérêt pour le mouvement coopératif

1. Définition de la PMSBL

Le dépôt du *Projet de loi n° 67* (« PL67 ») permettra aux professionnels du Québec d'avoir une plus grande flexibilité pour choisir leur mode d'exercice de leur profession. Pour le mouvement coopératif, le PL67 lui confère une opportunité pour les professionnels de déployer leurs services dans un modèle d'affaires qui répond à leurs valeurs et leurs aspirations : le modèle juridique coopératif. La version actuelle du PL67 ne prend pas suffisamment en compte les spécificités liées à ce modèle juridique.

Le CQCM souhaite donc que, dans le PL67, les « personnes morales sans but lucratif » (« PMSBL ») soient remplacées par les « entreprises d'économie sociale » telles que définies dans la *Loi sur l'économie sociale* afin que les coopératives s'y retrouvent nommément.

De plus, contrairement à l'article 6 du *Règlement sur l'exercice de la profession d'avocat au sein d'une personne morale sans but lucratif*, le PL67 ne comporte pas de définition de ce que constitue une PMSBL. Ceci est problématique parce qu'en plus, présentement, les PMSBL ne sont pas définies de manière constante au travers du corpus législatif québécois.

Par exemple, au paragraphe c) de l'article 1 de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, il semble qu'une ligne est clairement tracée à savoir qu'une coopérative n'est pas une PMSBL :

« c) « organisme sans but lucratif » : tout organisme ou **personne morale sans but lucratif et toute coopérative** reconnus selon les exigences des règlements de la Société; »

Similairement, l'article 2 de la *Loi sur l'aide au développement des coopératives et des personnes morales sans but lucratif* indique que la notion de PMSBL n'inclut pas les coopératives :

« 2. Pour l'application de la présente loi, **on entend par « entreprise » une coopérative**, une fédération ou une confédération de coopératives régies par la Loi sur les coopératives (chapitre C-67.2) de même que leurs filiales **ainsi qu'une personne morale sans but lucratif** constituée en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38). »

Comme évoqué plus haut, l'article 6 du *Règlement sur l'exercice de la profession d'avocat au sein d'une personne morale sans but lucratif* ainsi que les articles 131.1 et 26.1 de la *Loi sur le Barreau* et la *Loi sur le notariat* respectivement comportent une définition bien plus précise de cette même notion :

« 6. Un membre peut exercer ses activités professionnelles au sein d'une personne morale sans but lucratif si les conditions suivantes sont respectées:

1° la personne morale sans but lucratif est constituée notamment en vertu de l'une des lois suivantes:

- a) la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38);
- b) la Loi sur les coopératives (chapitre C-67.2);
- c) la Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif (L.C. 2009, c. 23);
- d) la Loi canadienne sur les coopératives (L.C. 1998, c. 1);

2° au moins un des administrateurs du conseil d'administration de la personne morale sans but lucratif est un avocat en exercice ou un notaire, et cette condition est inscrite dans les documents constitutifs de cette personne morale;

3° les documents constitutifs de la personne morale sans but lucratif stipulent qu'elle est constituée aux fins d'offrir, principalement ou en partie, des services juridiques. »

« 131.1. Le Conseil d'administration peut déterminer, par règlement, les conditions, modalités et restrictions applicables à l'exercice de la profession d'avocat au sein d'une personne morale sans but lucratif, notamment celle constituée en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38) ou de la Loi sur les coopératives (chapitre C-67.2). »

« 26.1. Le Conseil d'administration peut déterminer, par règlement, les conditions, modalités et restrictions applicables à l'exercice de la profession de notaire au sein d'une personne morale sans but lucratif, notamment celle constituée en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38) ou de la Loi sur les coopératives (chapitre C-67.2). »

Par conséquent, pour éviter que le *PL67* contribue à la confusion qui entoure le terme « PMSBL », nous proposons l'utilisation du terme « entreprise d'économie sociale » afin de garantir une interprétation inclusive des coopératives qui reste néanmoins cohérente avec la législation présentement applicable aux avocats et aux notaires.

Qui plus est, il faudrait éviter d'inclure l'obligation d'interdire l'attribution de ristournes et l'obligation d'interdire de verser de l'intérêt sur les parts (qui est un moyen important de capitalisation pour les coopératives) dans le cadre du *PL67* ainsi que des règlements adoptés par les ordres professionnels afin que le modèle coopératif soit attractif pour des professionnels voulant constituer une coopérative de travail ou une coopérative de producteurs. Nous estimons qu'une forte proportion des coopératives qui seront constituées suivant l'adoption du *PL67* seront de telles coopératives.

Finalement, le CQCM profite des auditions publiques sur le *PL67* afin de mettre en lumière sa vaste expertise quant au fonctionnement et au développement des coopératives. Le

CQCM est prêt à accompagner le gouvernement dans le cadre de tout projet pilote pouvant être mis en œuvre conformément à l'article 198.1 qui serait ajouté au *Code des professions* grâce au *PL67*.

Recommandation

Concrètement, nous demandons le remplacement dans le *PL67* de chaque occurrence du terme « personne morale sans but lucratif » par « entreprise d'économie sociale ».

De plus, nous sommes d'avis qu'il pourrait y avoir une définition claire des entreprises d'économie sociale à l'article 1 ou à l'article 187.11 du *Code des professions* :

« 1. Dans le présent code et dans les règlements adoptés sous son autorité, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les termes suivants signifient :

[...]

j) « entreprise d'économie sociale » : toute entreprise qui correspond à la définition de ce terme conformément au troisième alinéa de l'article 3 de la Loi sur l'économie sociale (Chapitre E-1.1.1). »

« 187.11. Les membres d'un ordre peuvent exercer leurs activités professionnelles au sein d'une société en nom collectif à responsabilité limitée ou d'une société par actions constituée à cette fin **ou une entreprise d'économie sociale au sens du troisième alinéa de l'article 3 de la Loi sur l'économie sociale (Chapitre E-1.1.1)** si les conditions suivantes sont réunies : »

Il convient de souligner que depuis son entrée en vigueur, la *Loi sur l'économie sociale* n'a pas été citée à son plein potentiel dans les lois et règlements du Québec. Nous y voyons une opportunité de valoriser cette loi. De plus, nous croyons que ce terme traduirait plus fidèlement l'intention du législateur derrière le dépôt du projet de loi.

2. Conditions particulières de l'article 94

Dans le *PL67*, il est actuellement proposé d'ajouter les paragraphes suivants à l'article 94 du *Code des professions* :

« 4° dans le cas d'une personne morale sans but lucratif :

- a) fixer la proportion des membres de la personne morale sans but lucratif qui doivent être membres de l'ordre;

- b) fixer la proportion ou le nombre d'administrateurs de la personne morale sans but lucratif qui doivent être membres de l'ordre;
- c) déterminer les conditions et, s'il y a lieu, les modalités et restrictions quant au droit du membre de l'ordre dont le droit d'exercer des activités professionnelles est limité ou suspendu ou qui n'est plus membre de l'ordre d'être membre de la personne morale sans but lucratif et d'exercer le droit de vote qui y est rattaché; »

Cet ajout peut s'avérer difficile à mettre en application dans la mesure où des professionnels issus de différentes professions exerceraient au sein d'une même coopérative. Par exemple, dans une coopérative de santé, il pourrait y avoir des médecins, infirmières, dentistes, hygiénistes dentaires, diététistes, optométristes, ergothérapeutes, etc. Si des membres de chaque ordre doivent représenter un certain pourcentage des membres de la coopérative, il y aurait une limite au nombre de professions pouvant pratiquer dans cette coopérative. La même préoccupation vaut pour les sièges au conseil d'administration.

D'ailleurs, essentiellement toutes les coopératives de santé sont des coopératives de solidarité. Si les membres utilisateurs consommateurs (patients) doivent être exclus de la coopérative ou retirés du conseil d'administration au bénéfice des professionnels (qui seraient des membres utilisateurs producteurs ou des membres travailleurs), on perd de vue l'objectif de promouvoir l'accessibilité des services professionnels pour la population.

Tant l'intérêt du public que l'intention des professionnels d'exercer en multidisciplinarité seraient brimés par les balises proposées aux sous-sous-paragraphes a) et b) du sous-paragraph 4 du premier alinéa de l'article 94 du *Code des professions*.

L'impact de ces balises est déjà ressenti au sein du mouvement coopératif. Certains réseaux coopératifs sectoriels, la Coopérative de développement régional du Québec et le Consortium de coopération des entreprises collectives emploient des avocats et/ou des notaires. Par conséquent, l'obligation présentement en vigueur au deuxième paragraphe de l'article 6 du *Règlement sur l'exercice de la profession d'avocat au sein d'une personne morale sans but lucratif* force ces coopératives/fédérations de coopératives à avoir un avocat et/ou notaire sur leur conseil d'administration.

Or, dans plusieurs cas, un employé de la coopérative ne peut même pas siéger sur le conseil d'administration de la coopérative (article 81, alinéa 3 de la *Loi sur les coopératives*). Il y a donc lieu de se demander pourquoi la présence d'un avocat donne lieu à une plus saine gouvernance coopérative, et ce, surtout dans la mesure que l'objet/mission de la coopérative est de soutenir ses membres de manière plus englobante que la seule prestation de services juridiques.

Recommandation

Nous demandons le retrait des sous-sous-paragraphes a) et b) du sous-paragraph 4 du premier alinéa de l'article 94 *Code des professions* dans la version finale du *PL67*.

Il y a tout simplement trop de désavantages pouvant découler de l'application de ces dispositions par rapport aux avantages perçus. Il faut permettre au modèle coopératif d'être utilisé selon tout son potentiel si l'objectif du législateur est de permettre aux professionnels de s'en prévaloir réellement. Le retrait de ces dispositions ne change en rien les responsabilités des professionnels envers leurs ordres et leurs codes déontologiques.

3. Coût modique

Il est également actuellement proposé d'ajouter l'article 187.19.1 au *Code des professions* :

« 187.19.1. Un membre exerçant ses activités professionnelles au sein d'une personne morale sans but lucratif ne doit pas permettre que soient exigés, en considération des activités professionnelles qu'il y exerce ou à l'occasion de celles-ci, des honoraires ou des frais qui, globalement, excèdent un coût modique. Le remboursement des déboursés, le cas échéant, peut toutefois être exigé du client. »

Premièrement, l'ambiguïté des mots « coût modique » est problématique. N'ayant présentement pas de grille tarifaire ni de définition législative de ces mots, nous sommes d'avis qu'il y a une forte probabilité que leur interprétation soit imprévisible et incohérente. Cela n'aidera ni le public, ni les professionnels, ni les coopératives.

Les ordres professionnels ne voudront vraisemblablement pas statuer explicitement sur ce qui constitue un « coût modique ». Ceci est en raison du fait que les codes de déontologie comportent déjà des dispositions à savoir que les membres de l'ordre ne devraient pas être excessivement animés par l'objectif de réaliser des profits. En cas d'abus potentiels, les ordres évalueront les faits au cas par cas.

Deuxièmement, nous sommes d'avis que l'article 128 de la *Loi sur les coopératives* crée une présomption que les honoraires qui seront facturés par des professionnels exerçant au sein d'une coopérative seront établis à un coût modique :

« 128. L'activité d'une coopérative avec ses membres ne constitue pas un moyen de profit. »

D'ailleurs, comme évoqué dans la décision *Longueuil (Ville de) c. Coopérative d'habitation Centenaire*, 2010 QCCQ 1919, puisque l'objectif d'une coopérative est de trouver un équilibre entre les revenus et les dépenses (donc éviter de faire des « profits »), nous

croyons que les ordres et le législateur n'ont pas à intervenir pour fixer les honoraires à « coût modique ». S'il faut obliger les coopératives ayant des professionnels à facturer des tarifs qui créent un déséquilibre entre les dépenses et les revenus, les professionnels refuseront d'exercer dans ces structures juridiques à moins qu'il y ait une compensation gouvernementale pour remédier à ce déficit.

Troisièmement, de spécifier qu'une coopérative doit établir des honoraires à un coût modique sous-entend une mauvaise compréhension des entreprises d'économie sociale. En effet, il devrait être compris de tous (tant le gouvernement que le public) que les entreprises d'économie sociale n'ont pas comme objectif de faire des excédents illimités. Le deuxième alinéa de l'article 3 de la *Loi sur l'économie sociale* résume très bien l'objectif :

« [...] la finalité sociale est celle qui n'est pas centrée sur le profit pécuniaire, mais sur le service aux membres ou à la collectivité et elle s'apprécie notamment en fonction de la contribution de l'entreprise à l'amélioration du bien-être de ses membres ou de la collectivité et à la création d'emplois durables et de qualité. »

Par conséquent, même l'attribution de ristournes ne devrait pas être perçue comme étant le résultat de l'exploitation de la clientèle, mais plutôt comme une façon de rémunérer équitablement les membres travailleurs ou producteurs pour leur apport à la coopérative. L'inclusion d'honoraires à coût modique ne devrait pas brouiller les cartes à cet égard.

Recommandation

Nous demandons le retrait de l'article 187.19.1 du *Code des professions* dans la version finale du *PL67*.

Synthèse des recommandations

1. Remplacer « personne morale sans but lucratif » par « entreprise d'économie sociale » et définir (à l'article 1 ou 187.11 du *Code des professions*) précisément ce qu'est une « entreprise d'économie sociale ».
2. Le retrait des sous-sous-paragraphes a) et b) du sous-paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 94 du *Code des professions* dans la version finale du *PL67*.
3. Le retrait de l'article 187.19.1 du *Code des professions* dans la version finale du *PL67*.

Conclusion

Le CQCM tient à souligner le potentiel d'innovation considérable que représente le *PL67* pour le milieu coopératif et mutualiste et l'opportunité qu'il confère aux professionnels d'œuvrer dans des entreprises qui répondent à leurs valeurs et leurs aspirations. En tant qu'interlocuteur de premier choix en économie sociale, le CQCM souligne son entière disponibilité pour discuter de l'effet de ce projet de loi sur la gouvernance des organisations coopératives et mutualistes, pour faire valoir les spécificités du modèle d'affaires régi par la *Loi sur les coopératives* ainsi que pour expliquer l'impact des changements législatifs sur les coopératives existantes et sur celles à venir. Nous croyons fermement que les modifications proposées dans le *PL67* permettront de renforcer et de moderniser le cadre législatif, favorisant ainsi un environnement propice à l'innovation et à la croissance durable de notre écosystème coopératif et mutualiste.