

**Mémoire présenté dans le cadre
de la consultation particulière
sur le projet de loi 111 - Loi modernisant
la Loi sur les coopératives et modifiant
d'autres dispositions**



**Fédération de l'habitation
coopérative du Québec (FHCQ)**

Novembre 2025

À propos

La Commission des finances publiques tiendra des consultations particulières et des auditions publiques dans le cadre du projet de loi n° 111 visant à moderniser la Loi sur les coopératives. Cette démarche s'inscrit dans la volonté d'adapter le cadre légal des coopératives aux réalités économiques et sociales actuelles. Pour ce faire, le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie a sollicité l'avis de différentes parties prenantes en les invitant à répondre à un questionnaire ou à déposer un mémoire.

C'est dans ce contexte que la Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCQ) présente ce mémoire. Les recommandations formulées visent à renforcer la gouvernance, améliorer la gestion et assurer la viabilité des coopératives d'habitation afin qu'elles puissent continuer à jouer un rôle essentiel dans le paysage du logement au Québec.

Fondée en avril 1983, la FHCQ est la plus importante fédération de coopératives d'habitation au Québec. Elle œuvre depuis plus de 40 ans dans le secteur du logement sans but lucratif. Avec ses quelque 480 coopératives membres où résident plus de 13 000 ménages coopérants, la FHCQ représente environ 45 % des ménages vivant en coopérative au Québec.

Sa mission est de représenter et défendre les intérêts des coopératives d'habitation, de les accompagner et de les soutenir dans l'autogestion démocratique de leur milieu de vie, tout en contribuant à leur développement.

Alors que le Québec traverse une grave pénurie de logements et une crise d'accessibilité à un logement de qualité, la FHCQ est convaincue que les coopératives d'habitation font partie intégrante de la solution. La révision de la Loi doit contribuer à leur préservation, leur vitalité, leur pérennité et leur essor. C'est dans cet esprit que nous présentons ce mémoire.

Observations générales

La Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCQ) salue la volonté du gouvernement de moderniser la Loi sur les coopératives par le projet de loi n° 111. Cette initiative témoigne d'une réelle volonté d'assurer une meilleure gouvernance, de renforcer la transparence et d'améliorer la reddition de comptes au sein des coopératives. D'ailleurs, plusieurs éléments de ce projet de loi vont en ce sens, notamment en matière d'imputabilité et de mécanismes de reddition de comptes.

La FHCQ reconnaît l'importance de ces objectifs pour soutenir la vitalité et la pérennité du mouvement coopératif. Toutefois, elle souhaite attirer l'attention du législateur sur certains points de vigilance afin d'éviter des effets indésirables et contraires à ceux recherchés et préserver les principes fondamentaux de l'autogestion démocratique.

Dans la foulée de cette réforme, la FHCQ a tenu des séances d'information et d'échanges avec ses membres auxquelles quelque 500 personnes représentant 161 coopératives d'habitation (membres et non-membres) ont participé. Les recommandations s'inspirent des préoccupations exprimées.

Propositions d'amendements

1. Maintien dans les lieux

PL111

Ajout proposé : « 221.1.1. Le membre qui, six mois ou plus avant l'arrivée du terme de son bail, démissionne de la coopérative ou en est exclu n'a pas droit au maintien dans les lieux loués à l'arrivée du terme du bail.

Lorsque la démission ou l'exclusion survient moins de six mois avant l'arrivée du terme de son bail, le membre doit quitter les lieux loués au plus tard six mois à compter de sa démission ou de son exclusion.

Le cas échéant, le bail reconduit antérieurement à la démission ou à l'exclusion du membre prend fin à la date où le membre démissionnaire ou exclu quitte les lieux loués ou à celle où se termine la période de six mois visée au deuxième alinéa, selon la première de ces dates. »

La FHCQ considère essentiel que la nouvelle disposition relative aux exclusions ne laisse pas les coopératives sans encadrement. Les fédérations de coopératives doivent jouer un rôle de supervision, d'encadrement, voire de contrôle, afin de s'assurer que dès l'intention de procéder à la convocation pour une démarche de suspension ou d'exclusion, celles-ci respectent la Loi sur les coopératives et le règlement de régie interne. Cela pourrait permettre aux fédérations de valider les motifs inhérents à la suspension ou l'exclusion et s'assurer qu'ils sont solides, pertinents et cohérents.

Cet ajout dans la Loi peut entraîner des conséquences majeures sur la vie des personnes concernées, qui perdront leur logement. Ce n'est donc pas une mesure à prendre à la légère surtout dans le contexte actuel. Pour éviter les dérives, il semble plus prudent que la procédure soit encadrée par une fédération, une confédération ou un tiers agréé par le gouvernement, garantissant ainsi impartialité et respect des droits de tous les membres.

Nous croyons que cet amendement réduirait considérablement le risque de multiplication des procédures judiciaires de membres qui voudraient contester la décision de leur CA, entraînant à la fois des frais importants aux coopératives et prolongeant un conflit qui aurait dû se résorber par une décision éclairée. Rappelons que la mission des coopératives d'habitation d'offrir du logement abordable est intimement corrélée avec le

contrôle des frais d'exploitation ; dans une situation où les frais juridiques exploseraient, cela pourrait nuire grandement à leur mission.

Renforcer le rôle des fédérations dans l'encadrement des coopératives d'habitation est donc primordial afin d'assurer la conformité aux règles pour une gouvernance saine et efficace et afin de prévenir des situations problématiques pouvant mener à des dissolutions.

Proposition d'amendement :

- Ajouter à l'article 221.1.1 la phrase suivante : Avant son application, tout processus et toute décision d'exclusion doivent être validés par une fédération, une confédération ou un tiers agréé par le gouvernement afin de vérifier la conformité du processus décisionnel, des motifs d'exclusion et leur cohérence avec les principes coopératifs.

2. Sanction pécuniaire

PL111

Ajout proposé à l'article 57 : « 57.1 Le conseil d'administration peut, si un règlement l'y autorise, imposer à un membre une sanction pécuniaire ou autre dans les cas visés aux paragraphes 2, 5, 6 et 7 du premier alinéa de l'article 57 au lieu de le suspendre ou de l'exclure. »

Si certains membres saluent cette nouvelle mesure, d'autres se questionnent sur le fondement de cette nouvelle disposition, dans la mesure où un membre suspendu ou exclu a déjà une « sanction pécuniaire » d'une certaine façon par la perte partielle ou complète de son « rabais membre ».

Aussi, nous comprenons bien que plutôt que d'exclure un membre, une sanction pécuniaire « ou autre » pourrait remplacer l'exclusion ; toutefois, certaines questions subsistent :

- Que veut-on dire par « autre » ? Qu'est-ce que le législateur a en tête ?
- Est-ce que cette sanction pécuniaire est en sus du retrait du rabais membre ?

Bien que cette nouvelle disposition puisse s'implanter assez aisément dans les autres secteurs coopératifs, la FHCQ émet ici quelques réserves pour le secteur de l'habitation, d'abord en raison du manque de précision de cette disposition qui peut amener beaucoup de créativité et de dérives.

Dans les coopératives d'habitation, le manque de précision sur la sanction pécuniaire nécessite que des barèmes soient détaillés et connus. Puisque dans les coopératives une procédure de suspension ou exclusion comprend déjà une sanction pécuniaire, cela pourrait être mal perçu et difficilement applicable dû à la volatilité des membres qui composent le CA. Cela pourrait engendrer une iniquité importante dans son application et on pourrait craindre une certaine forme d'abus de pouvoir.

Ensuite, les programmes de développement au Québec visent une clientèle à faible et modeste revenu pour habiter les coopératives d'habitation. Ce faisant, ajouter un fardeau financier à cette clientèle, même pour un membre qui ne respecte pas ses obligations et en sus probablement de la perte d'un rabais membre, serait socialement discutable.

Dans cet esprit, la nouvelle disposition qui élimine le droit au maintien dans les lieux est déjà une conséquence importante susceptible de motiver les membres à agir dans l'intérêt de la coopérative. En plus de la perte du rabais membre, cette disposition qui vise l'obligation de quitter la coopérative dans un horizon de six (6) mois nous semble suffisante.

Autrement dit, nous recommandons au gouvernement de soustraire le secteur de l'habitation à cette nouvelle disposition qui vise une « sanction pécuniaire ou autre ».

Proposition d'amendement :

- Ajouter à l'article 57.1 après « Le conseil d'administration » excluant pour les coopératives d'habitation.

3 Formations et code d'éthique

PL111

Ajout proposé : 132. Dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice financier, le conseil d'administration prépare un rapport annuel qui doit contenir, notamment : [...]

6.2 ° une description des actions posées pour encourager la formation en matière de coopération des membres, des administrateurs, des dirigeants et des employés de la coopérative et pour informer le public sur la nature et les avantages de la coopération.

Bien que le PL111 propose d'aller au-delà de la simple incitation à la formation et demande une description des actions posées pour encourager la formation, la FHCQ estime qu'il faut aller beaucoup plus loin.

Actuellement, rien dans la loi n'oblige les membres des coopératives à suivre une formation quelconque. Le conseil d'administration doit démontrer qu'il a encouragé la

formation, ce qui, en pratique, se traduit par une absence d'obligation et conduit trop souvent à des lacunes importantes. Ces lacunes entraînent des difficultés pour plusieurs coopératives d'habitation qui pourraient être corrigées par une meilleure préparation des membres et des administrateurs.

La FHCQ propose de **rendre obligatoire la formation des administrateurs et des membres des coopératives d'habitation** ainsi que **leur adhésion à un code d'éthique et de conduite**, du moins pour le secteur de l'habitation.

Ces mesures visent à assurer une gouvernance saine, à renforcer la reddition de comptes et à faciliter le « vivre-ensemble » au sein des coopératives. Ces mesures sont essentielles pour accroître les compétences requises, prévenir les conflits et assurer la pérennité des coopératives dans un contexte où la gestion d'actifs immobiliers et la gouvernance démocratique deviennent de plus en plus complexes.

La FHCQ propose que les administrateurs reçoivent une formation obligatoire initiale portant sur les pouvoirs, devoirs et responsabilités du conseil d'administration, ainsi qu'une formation annuelle obligatoire pour le perfectionnement, choisie parmi les formations offertes par la fédération. De plus, l'adhésion au code d'éthique voté en assemblée générale devrait être obligatoire. Ce code, incluant des clauses de confidentialité, devra être signé par tout administrateur et par tout membre siégeant sur un comité et les copies signées devront être annexées au rapport annuel transmis au MEIE et à la fédération.

La FHCQ recommande également une formation obligatoire pour les membres-locataires. Celle-ci devrait inclure une formation d'accueil portant sur le fonctionnement d'une coopérative d'habitation et les responsabilités des membres ainsi qu'une formation annuelle obligatoire pour le perfectionnement. Les membres devront aussi adhérer à un code de conduite voté en assemblée générale.

La Loi devrait encadrer ces obligations en exigeant que les coopératives démontrent, dans leur rapport annuel, que les formations ont été suivies et que les codes ont été signés. Enfin, les fédérations devraient offrir un soutien à l'élaboration des codes d'éthique et de conduite, tout en laissant aux coopératives la responsabilité de les entériner et de prévoir les conséquences en cas de non-conformité.

La Loi devrait encadrer ces obligations en exigeant que les coopératives démontrent, dans leur rapport annuel, que les formations ont été suivies et que le code d'éthique ou de conduite a été ratifié.

Proposition d'amendements :

— **Modifier l'article 90, « Le conseil d'administration doit notamment » :**

6° s'assurer que les membres, administrateurs, dirigeants et employés de la coopérative reçoivent les formations identifiées comme étant obligatoires aux rôles et fonctions qu'ils occupent la formation en matière de coopération des membres, des administrateurs, des dirigeants et des employés de la coopérative ; et favoriser l'information du public sur la nature et les avantages de la coopération ;

6.1° offrir aux administrateurs des formations obligatoires en gouvernance ;

6.2° offrir aux membres une formation d'accueil obligatoire sur le fonctionnement du modèle coopératif et une formation de perfectionnement à tous les membres sur une thématique liée à la bonne gouvernance et la gestion du modèle coopératif ;

6.3° s'assurer que les membres du conseil d'administration et de la coopérative adhèrent au code d'éthique ou de conduite (selon leur rôle respectif) ;

— **Ajouter à l'article 132., les points suivants :**

« Dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice financier, le conseil d'administration prépare un rapport annuel qui doit contenir, notamment :

2.1° la mention que les membres ont convenu pour cet exercice de ne pas élire d'administrateurs, le cas échéant ; »

2.X une copie du code d'éthique signée par les administrateurs et les administratrices ;

2.X Une attestation des formations obligatoires suivies par les administrateurs et les administratrices ;

Recommandations complémentaires

En plus des deux propositions d'amendements spécifiques au projet de loi n° 111, la Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCQ) soumet également trois recommandations supplémentaires à prendre en considération dans le cadre de la modernisation de la Loi sur les coopératives.

Ces recommandations visent à assurer une saine gestion, à renforcer la gouvernance et à prévenir les situations de non-conformité qui pourraient compromettre la pérennité des coopératives d'habitation. Mais plus encore, ces recommandations contribueront à renforcer le mouvement coopératif en valorisant son écosystème.

Elles s'inscrivent dans la même logique que les objectifs poursuivis par le PL111, soit la transparence, l'imputabilité et la vitalité du mouvement coopératif.

1. Transmission automatique des rapports annuels

La FHCQ recommande que le rapport annuel des coopératives soit transmis de façon systématique par le MEIE aux fédérations. Cette mesure permettrait aux fédérations de repérer rapidement les coopératives en difficulté et d'intervenir de manière préventive. Bien que la Loi actuelle prévoie que les coopératives doivent transmettre leur rapport annuel à la fédération dont elles sont membres, cette obligation est rarement respectée et difficile à faire appliquer. À l'inverse, le MEIE reçoit ces rapports et dispose d'un levier dissuasif par son pouvoir de dissolution. Il serait donc logique et efficace que ces informations soient partagées automatiquement avec les fédérations afin de renforcer la surveillance et le soutien aux coopératives.

2. Obligation de réaliser un bilan de santé associatif (BSA)

À l'instar du bilan de santé des immeubles (BSI) exigé par la Loi, la FHCQ propose de rendre obligatoire la tenue d'un bilan de santé associatif (BSA) aux cinq ans. Alors que le BSI vise à maintenir l'intégrité physique des immeubles, le BSA a pour objectif d'assurer une gestion et une gouvernance saines et efficaces. Cet outil permet de détecter rapidement les problématiques existantes et d'y apporter les correctifs nécessaires avant qu'elles ne s'aggravent et compromettent la santé de la coopérative. Réalisé par un tiers, soit une fédération ou toute autre organisation détenant une expertise en gouvernance coopérative, le BSA permettrait d'identifier les forces et les faiblesses et de proposer les correctifs appropriés. Il aurait également l'avantage de sensibiliser les membres du conseil d'administration aux règles et obligations qu'il sont tenus de respecter, contribuant ainsi à la pérennité des coopératives.

3. Obligation pour les coopératives non conformes d'adhérer à une fédération

La FHCQ propose d'obliger les coopératives d'habitation reconnues comme étant non conformes (celles qui reçoivent un avis de dissolution du MEIE ou éventuellement celles dont les résultats du BSA sont insuffisants) à adhérer à une fédération pour une durée minimale de cinq ans. Chaque année, le ministère transmet aux fédérations la liste des coopératives dites non conformes, qui sont en contravention de leurs obligations et qui,

par conséquent, risquent une révocation de leur statut. Cette mesure permettrait aux fédérations de connaître rapidement les coopératives en situation de précarité et d'intervenir tôt pour favoriser leur redressement. La période minimale de cinq ans est jugée nécessaire pour redresser une coopérative, pour consolider le transfert de connaissances et de compétences ainsi que pour mettre en place un conseil d'administration apte à remplir ses fonctions. Cette disposition offrirait un accompagnement structuré et durable, réduisant les risques de dissolution et contribuant à la pérennité des coopératives d'habitation.

Conclusion

La modernisation de la Loi sur les coopératives représente une occasion unique de renforcer la gouvernance, la transparence et la pérennité des coopératives au Québec, incluant les coopératives d'habitation. La FHCQ salue la volonté du gouvernement d'aller en ce sens et réitère que les amendements et recommandations présentés dans ce mémoire visent à consolider ces objectifs tout en préservant les principes fondamentaux de l'autogestion démocratique.

En intégrant ces propositions, le législateur contribuera non seulement à assurer une saine gestion des coopératives, mais aussi à soutenir leur rôle essentiel dans l'économie du Québec. La FHCQ se positionne comme un partenaire stratégique pour accompagner cette transition et veiller à ce que le mouvement coopératif continue de prospérer au bénéfice de milliers de ménages québécois.