

ANNEXE

MEMOIRE SUR LA REFORME
DU DROIT DES ASSOCIATIONS

PRESENTE

A

L'INSPECTEUR GENERAL DES
INSTITUTIONS FINANCIERES

PAR

L'ASSEMBLEE DES EVEQUES DU QUEBEC

ET

LA CONFERENCE RELIGIEUSE CANADIENNE (QUEBEC)

OCTOBRE 1996

MEMOIRE SUR LA REFORME DU DROIT DES ASSOCIATIONS

AVANT-PROPOS

L'Assemblée des évêques du Québec (ci-après appelée l'A.E.Q.) et la Conférence religieuse canadienne (Québec) (ci-après appelée la C.R.C.(Q.)) sont heureuses de répondre à l'invitation du vice-premier ministre et ministre d'Etat de l'Economie et des Finances dans le cadre du projet de réforme du droit associatif. Elles tiennent à dire leur appréciation pour la délicatesse du geste que constitue cette invitation à soumettre, à ce stade préliminaire, leurs observations, leurs préoccupations et, le cas échéant, leurs recommandations.

L'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) reconnaissent l'importance de la réforme du droit des associations et saluent la volonté de l'Etat d'offrir aux associations un régime juridique moderne qui leur convienne, qui permette leur épanouissement et qui facilite la poursuite de leurs objectifs. C'est cette volonté de l'Etat que l'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) perçoivent dans le projet gouvernemental et c'est ce même souci qui est à la base des observations et recommandations contenues dans ce mémoire à l'égard des organismes religieux catholiques.

L'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.)

L'A.E.Q., comme son nom l'indique, regroupe tous les évêques catholiques romains du Québec. Comme on le sait, le territoire du Québec est divisé en diocèses sur lequel l'évêque exerce son autorité et assume la responsabilité à l'égard de l'ensemble des organismes catholiques diocésains et des fabriques.

De son côté, la C.R.C.(Q.) réunit toutes et chacune des communautés religieuses catholiques du Québec. Elle n'a pas d'autorité sur ces communautés mais se veut plutôt le véhicule de leur action commune.

L'on peut donc affirmer, sans risque de se tromper, qu'ensemble l'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) regroupent ou représentent tous les organismes religieux catholiques qui oeuvrent sur le territoire du Québec.

Perspective et objets du mémoire

Au stade où nous en sommes, et avec le peu d'informations dont nous disposons, l'on conviendra qu'il nous est bien difficile de répondre adéquatement et de manière parfaitement pertinente au document de consultation. En effet, le document lui-même, qui fut transmis à la fin juin, présente une série de propositions ou affirmations générales dont il n'est pas aisé, dans la plupart des cas, de saisir avec certitude le sens et la portée. Certaines de ces affirmations sont de portée très générale alors que d'autres semblent viser des points que l'on pourrait qualifier de techniques.

Le document de consultation et la lettre qui l'accompagne sont toutefois suffisants, il nous semble, pour avoir une bonne idée des orientations du gouvernement mais nous devons tout de même faire cette réserve à l'effet que ce mémoire ne peut se vouloir une réponse complète au projet gouvernemental dont le contenu n'a d'ailleurs pas encore été dévoilé. L'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) se réservent donc le droit de réagir de manière plus complète et plus pertinente lorsque le projet lui-même sera connu.

La difficulté de l'exercice, on en conviendra, est certes augmentée par le peu de temps qui nous a été donné pour prendre position sur des questions aussi vastes que complexes.

Toutefois, comme nous venons de le dire, il nous semble déjà apparent que la réforme du droit des associations risque d'avoir sur les organismes religieux un impact important et nous avons compris que l'invitation à la consultation rendait compte d'une volonté du gouvernement d'être mieux informé sur les besoins particuliers des organismes que nous regroupons ou représentons. Nous notons au passage que ces besoins sont présentement, en bonne partie, reconnus dans la législation en vigueur. Nous répétons que l'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) apprécient ce souci du gouvernement d'être le mieux informé possible sur les préoccupations de nos organismes avant de présenter le projet formel de réforme. C'est donc dans cette perspective que ce mémoire vous est présenté.

Compte tenu de l'interprétation que nous venons de soumettre de cette invitation à la consultation, notre mémoire aura pour objet principal de porter à l'attention du gouvernement les besoins particuliers de l'Eglise catholique et de ses organismes. Cependant, comme l'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) sont, de par leur rôle même, intéressées au plus haut point aux aspects de la vie religieuse dans notre société civile, nous soumettrons aussi ce que nous croyons être les besoins de la population à l'égard de la formation et des activités des organismes religieux. A cet égard, nous demanderons à l'Etat de continuer de jouer le rôle, qui a

toujours été le sien, de s'assurer de la légitimité des organismes qui oeuvrent dans le domaine religieux.

Pour le reste, il est bien certain que les organismes religieux ont un intérêt aussi grand que l'ensemble des associations à l'égard de l'ensemble des nouvelles règles que l'Etat entend proposer. A ce stade, vu en particulier le peu d'informations dont nous disposons, et vu ce qui nous apparaît être l'objectif de la consultation en cours, nous nous contenterons de réserver notre droit de commenter les règles de ce nouveau régime lorsque leurs tenants et aboutissants seront mieux connus.

Ainsi, nous ne nous livrerons pas à une analyse systématique de chacune des propositions du document de consultation mais soumettrons plutôt nos représentations à l'égard de ce qui nous apparaît comme les lignes directrices majeures de la réforme.

Avant d'entrer dans la substance de nos représentations, il nous apparaît important de soumettre les considérations préliminaires fondamentales sur lesquelles elles reposent, à savoir:

- a) l'importance et le rôle particulier des organismes religieux;
- b) la légitimité de l'Eglise catholique romaine et les besoins particuliers de plusieurs de ses organismes.

*

*

*

CONSIDERATIONS PRELIMINAIRES

Nous appuyons fortement la volonté apparente de l'Etat d'offrir aux organismes sans but lucratif un régime qui leur convienne le plus possible et qui permette et facilite leur développement et l'atteinte de leurs objectifs.

L'Etat et les organismes religieux

Notre droit reconnaît, parmi les toutes premières libertés fondamentales, la liberté de conscience et la liberté de religion. L'exercice de ces libertés touche aux aspects les plus fondamentaux de la vie de l'être humain et personne, sous réserve de motifs d'ordre public, fût-ce l'Etat, ne doit entraver cet exercice libre.

Cette reconnaissance de certaines Eglises et de la liberté religieuse remonte à ce que l'on peut considérer comme étant l'origine même de notre société civile actuelle et de notre Etat. On en retrouve des mentions expresses aussi bien dans la Capitulation de Québec¹ que dans la Capitulation de Montréal², le Traité de Paris³, l'Acte de Québec⁴, l'Acte d'Union⁵ de 1840, le Statut de 1852⁶ et la Loi constitutionnelle de 1867⁷.

Il s'ensuit, nous le soumettons respectueusement, deux (2) conséquences principales pertinentes à la réforme du droit des associations.

¹ A. Shortt et A.G. Doughty, Documents relating to the Constitutional History of Canada 1759-1791, 2 éd., Canadian Archives, Sessional Paper No. 18 of 1907, Ottawa, 1918, page 1.

² Supra, note 1, p. 7.

³ Supra, note 1, p. 97.

⁴ L.R.C. 1985, app. II, no 2.

⁵ L.R.C. 1985, app. II, no 4.

⁶ Acte pour abroger cette partie de l'Acte du Parlement de la Grande-Bretagne passé dans la trente-unième année du Règne du Roi George Trois, chapitre trente-un, qui se rapporte au Rectoreries et à la nomination des titulaires à icelles, et pour d'autres fins liées aux dites Rectoreries. 14, 15 V. c. 175, s. 1.

⁷ L.R.C. 1985, app. II, no 5.

En premier lieu, comme l'Etat doit restreindre le plus possible ses interventions dans l'exercice des libertés religieuses et de conscience, il est d'autant plus important qu'il continue d'assumer son rôle de contrôle à l'origine même de la création et de la reconnaissance des organismes religieux.

Historiquement, c'est toujours le gouvernement qui a conféré la reconnaissance aux Eglises, et en particulier à l'Eglise catholique romaine. Tous les actes précités en attestent.

Le Statut de 1852⁸, contient, à cet égard, cet extrait éloquent:

"(...) que le libre exercice et la jouissance de la profession et du culte religieux, sans distinction ni préférence, mais de manière à ne pas servir d'excuse à des actes d'une licence outrée, ni de justification de pratiques incompatibles avec la paix et la sûreté de la province, sont permis par la constitution et les lois de cette province à tous les sujets de Sa Majesté en icelle."

(Les soulignés sont de nous).

Il y a toujours eu ce contrôle essentiel de l'Etat et, nous le soumettons, l'Etat doit continuer de jouer ce rôle de manière à préserver "la paix et la sûreté de la province" et de ses citoyens. Et c'est principalement au stade initial de la constitution des Eglises et des organismes religieux qu'il est approprié que ce rôle continue d'être joué surtout que, dans notre droit actuel, la liberté de conscience et la liberté religieuse sont formellement consacrées.

L'Eglise catholique romaine

Par ailleurs, nos représentations reposent sur un certain nombre de considérations plus particulières à l'Eglise catholique romaine. Ces considérations principales sont les suivantes:

1. l'Eglise catholique et ses organismes existent à travers le monde depuis bientôt 2000 ans; ils sont dotés de règles de fonctionnement connues et largement acceptées par un grand nombre de sociétés civiles dont la nôtre;

⁸ Supra, note 6.

2. l'Eglise catholique et ses organismes sont légitimes et partie prenante de l'histoire de notre pays depuis son origine. Cette reconnaissance se retrouve plus particulièrement dans les principaux actes que nous avons cités plus haut et que nous rappelons ici (nous avons conservé l'orthographe originale):

- la Capitulation de Québec⁹ de 1759 dont l'article VI édicte:

"Que l'Exercice de La relligion Catholique apostolique & romaine sera conservé, que L'on Donnera des sauve gardes aux maisons des Ecclesiastiques, relligieux et relligieuses particulierement à Mg^r L'Evêque de Quebec qui, rempli de zele pour La relligion Et de Charité pour le peuple de son Diocese desire y rester Constamment, Exercer Librément & avec La Decense que son Etat et les sacrés mysteres de la relligion Catholique Apostolique et Romaine, Exigent, son Autorité Episcopale dans La ville de Quebec Lorsqu'il Jugera à propos, Jusqu'à ce que la possession Du Canada ait Eté decidée par un traité Entre Sa Majesté Très Chrétienne & Sa Majesté Britannique."

- la Capitulation de Montréal¹⁰ de 1760 dont nous aimons à citer, en particulier, les articles XXVII et XXXII:

Article XXVII:

"Le Libre Exercice de la Religion Catholique, Apostolique et Romaine Subsistera En Son Entier; En Sorte que tous les Estats et les peuples des Villes et des Campagnes, Lieux et postes Eloignés pourront Continuer de S'assembler dans les Eglises, et de frequenter les Sacremens, Comme Cy devant, Sans Estre Inquietés, En Aucune Maniere directement, ni Indirectement. Ces peuples seront Obligés par le Gouvernement Anglois à payer aux prestres qui en prendront Soin, Les Dixmes, et tous les droits qu'ils avoient Coutume de payér sous le Gouvernement de Sa M^e tres Chretienne."

⁹ Supra, note 1.

¹⁰ Supra, note 1, p.7.

Article XXXII:

"Les Communautés de filles Seront Conservées dans leurs Constitutions et privileges. Elles Continueront d'Observer leurs règles - Elles seront Exemptes de Logement de Gens de Guerre, Et Il Sera fait Deffenses de Les Troubler dans Les Exercices de pieté qu'Elles pratiquent, ni d'Entrer chez Elles; On leur donnera même des Sauves Gardes, Si Elles En demandent."

- le Traité de Paris¹¹ de 1763 qui contient ce passage éloquent:

"De son Coté Sa Majesté Britannique convient d'accorder aux Habitans du Canada la Liberté de la Religion Catholique; En Consequence Elle donnera les Ordres les plus precis & les plus effectifs, pour que ses nouveaux Sujets Catholiques Romains puissent professer le Culte de leur Religion selon le Rit de l'Église Romaine, en tant que le permettent les Loix de la Grande Bretagne."

- l'Acte de Québec¹² de 1774:

"Et pour la sécurité la plus complète et la tranquillité des esprits des habitants de ladite province, il est par les présentes déclaré que les sujets de Sa Majesté professant la religion de l'Eglise de Rome, de et dans ladite province de Québec, peuvent jouir du libre exercice de la religion de l'Eglise de Rome, sous la suprématie du roi qui s'étend, tel que déclaré et établi par un acte voté dans la première année du règne de la reine Elizabeth, sur tous les territoires et possessions qui appartenaient alors ou devaient appartenir par la suite à la couronne impériale de ce royaume; et que le clergé de ladite église peut conserver et percevoir les dus et redevances ordinaires et en jouir mais que ceux-ci ne seront exigibles que des personnes professant ladite religion."

3. au moment de la présentation de ce mémoire, l'Eglise catholique romaine compte au Québec plus de 5 000 000 de membres;

¹¹ Supra, note 1, p. 97.

¹² Supra, note 4.

4. l'Eglise catholique et ses organismes ont toujours joué et jouent encore un rôle social important. Est-il nécessaire de rappeler, entre autres, l'apport déterminant de l'Eglise catholique dans l'établissement et le développement du réseau québécois d'éducation et de celui de la santé?
5. l'Eglise catholique et ses organismes ont, à l'égard de la législation, des besoins particuliers qui ont été, par le passé, et sont actuellement reconnus au Québec:
 - l'Eglise catholique et ses organismes ont, dans bien des cas, des règles de fonctionnement spéciales, établies et reconnues de par le monde depuis de très nombreuses années, règles qui ne conviennent pas nécessairement à l'ensemble des associations;
 - pour permettre le plein épanouissement de l'Eglise et de ses organismes, les lois civiles doivent continuer de conférer et d'assurer une reconnaissance civile adéquate de leurs besoins particuliers et de leurs règles spéciales de fonctionnement;
 - les relations des membres à l'intérieur de l'Eglise catholique et de plusieurs de ses organismes, au premier chef au sein des congrégations, sont d'une nature particulière et très différentes des relations des membres à l'intérieur des associations d'autre nature; le plein exercice de la liberté religieuse des membres de l'Eglise requiert que ces relations particulières continuent d'être reconnues par les lois civiles;
 - plus généralement, pour permettre à l'Eglise et à ses organismes de poursuivre leur vie et leur développement, il est nécessaire de reconnaître la nature particulière de ces organismes, en particulier des congrégations, des corporations épiscopales, des fabriques, des corporations de cimetières catholiques, et il est nécessaire aussi de conserver les pouvoirs spéciaux dont elles ont un besoin absolu pour l'atteinte de leurs objectifs.

Non-discrimination à l'égard des Eglises

En soumettant ces prétentions quant à l'Eglise catholique et à ses organismes, nous tenons à préciser que nous ne demandons pas, en tant que tel, de faveurs particulières! Nous croyons que, si l'on veut vraiment assurer pleinement la liberté religieuse et le respect des Eglises légitimes, le législateur doit continuer

d'accorder à toute Eglise ou organisation religieuse légitime les moyens de se développer. Sous les réserves indiquées de paix et de sécurité de l'Etat, et nous ajouterions de ses citoyens, il nous apparaît que la législation doit assurer toute la latitude requise aux Eglises légitimes, à leurs organismes et à leurs membres. En d'autres termes, nous ne nous opposons pas, bien au contraire, à ce que l'Etat accorde à tout organisme religieux légitime les pouvoirs spéciaux et les dispositions législatives spéciales dont il a besoin pour son bon fonctionnement, sa protection et la protection de ses membres.

*

*

*

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LES PROPOSITIONS DU DOCUMENT DE CONSULTATION

Il nous apparaît que la réforme pourrait être résumée en accolant ces trois (3) mots: **modernisation, déréglementation et uniformisation**. Si l'Eglise catholique peut s'accommoder de ce que recouvrent les deux (2) premiers mots et même partager entièrement les objectifs qu'ils affirment, il en va tout autrement de ce que peut recouvrir le troisième: **uniformisation**.

Nous ne soumettrons pas ici de commentaires sur chacun des énoncés du document de consultation parce que, d'une part, plusieurs se recoupent et que, d'autre part, comme nous le disions plus haut, certains sont de portée très générale alors que d'autres sont d'ordre plus technique. Tous n'ont pas non plus le même impact possible sur les organismes religieux.

Nos observations et recommandations reposent sur les considérations préliminaires soumises à la section précédente. Nous vous soumettons maintenant ces observations et recommandations sur ce qui nous apparaît constituer les principales propositions au coeur du projet de réforme soumis à la consultation, principales propositions de nature à intéresser les organismes religieux.

OBSERVATION ET RECOMMANDATION NUMERO 1:

Nous contestons vivement l'opportunité d'uniformiser les différents régimes applicables aux organismes sans but lucratif par l'établissement d'un régime juridique uniforme.

Le document de consultation contient, comme deuxième proposition générale, ce qui suit:

"Il faudrait remplacer les nombreuses lois actuelles par un régime juridique uniforme."

A l'heure actuelle, il n'existe pas de régime juridique unique. L'histoire a en effet enseigné, par l'adoption de dizaines de lois spéciales, qu'en particulier les congrégations catholiques ne pouvaient retrouver, dans le régime commun, de législation convenant à leurs besoins particuliers. Elles avaient et ont toujours besoin de pouvoirs spéciaux et de la reconnaissance de règles de fonctionnement dérogatoires du droit commun, ce qui leur

a été reconnu dans plusieurs lois spéciales et, plus récemment, par une loi d'application générale adoptée en partie à leur initiative, soit la Loi sur les corporations religieuses¹³.

D'autre part, il est tout à fait évident que les corporations épiscopales ne peuvent pas et n'ont jamais pu être convenablement régies par les lois corporatives ordinaires. Il existe donc aujourd'hui, et ce depuis très longtemps, la Loi sur les évêques catholiques romains¹⁴.

Ce sont là les deux (2) principales lois qui viennent compléter les outils législatifs dont l'Eglise et ses organismes se servent le plus. Chacune de ces lois contient des dispositions spéciales qui sont tout à fait nécessaires à l'Eglise et à ses organismes.

Si la réforme devait viser les fabriques, ce que nous ne croyons pas mais que nous ignorons, il faudrait ajouter bien évidemment à cette liste la Loi sur les fabriques¹⁵. Le même commentaire s'applique aux corporations de cimetières catholiques visées par la Loi sur les corporations de cimetières catholiques romains.¹⁶

Il nous apparaît donc impérieux de conserver ces lois particulières et même de les améliorer. D'ailleurs, la C.R.C.(Q.) a déjà entrepris des démarches en ce sens à l'égard de la Loi sur les corporations religieuses et l'A.E.Q. considère présentement l'opportunité de faire de même à l'égard de la Loi sur les évêques catholiques romains.

L'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) demandent donc formellement le maintien et, au besoin, comme nous le verrons plus loin, l'amélioration des lois particulières dont l'Eglise catholique a un besoin absolu, principalement des quatre lois (4) suivantes:

- Loi sur les évêques catholiques romains;
- Loi sur les corporations religieuses;
- Loi sur les fabriques;
- Loi sur les corporations de cimetières catholiques romains.

¹³ L.R.Q., c. C-71.

¹⁴ L.R.Q., c. E-17.

¹⁵ L.R.Q., c. F-1.

¹⁶ L.R.Q., c. C-40.1.

OBSERVATION ET RECOMMANDATION NUMERO 2:

Nous appuyons le principe suivant lequel la fondation d'une association devrait être un droit plutôt qu'un privilège.

Si nous appuyons sans réserve ce principe, nous maintenons par ailleurs que, tout au moins en ce qui a trait à certaines sphères d'activités comme celles des organismes religieux, les lois doivent maintenir des critères et conditions que l'Etat doit vérifier avant de conférer ou d'accorder quelque reconnaissance que ce soit.

OBSERVATION ET RECOMMANDATION NUMERO 3:

Nous nous opposons fermement à la volonté apparente de l'Etat de se désengager au niveau de la constitution en personnes morales des associations, tout au moins en ce qui a trait aux organismes religieux de tous types (Eglises, congrégations, oeuvres, etc.).

Le document de consultation contient plusieurs propositions qui semblent annoncer le désengagement de l'Etat au stade de la formation même de la corporation. Cela résulte de plusieurs propositions apparaissant au document de consultation, mais en particulier de la cinquième que l'on retrouve dans la section I (*Problèmes généraux*) et qui est énoncée de la façon suivante:

"Le régime d'organisation et de fonctionnement devrait être laissé à la liberté de chaque association."

(Le souligné est de nous).

Plus loin, on retrouve aussi une proposition suivant laquelle la fondation d'une association devrait être un droit plutôt qu'un privilège.

Si nous combinons ces deux (2) propositions et certaines autres, dont la toute première qui évoque les orientations prévues au Code civil du Québec, nous croyons déceler cette volonté de désengagement et d'absence de contrôle au niveau de la constitution même des associations en personnes morales.

Si, comme nous venons de l'affirmer, nous n'hésitons pas à approuver la proposition suivant laquelle la fondation (constitu-

tion en personne morale) d'une association devrait être un droit plutôt qu'un privilège, il n'en découle pas nécessairement que l'Etat doive se désengager au stade de la constitution en personne morale, surtout pour les corporations qui ont un rôle social important ou qui établissent des rapports particuliers avec les individus, comme c'est le cas des Eglises, des congrégations et des organismes religieux en général. En d'autres termes, un organisme légitime devrait avoir un droit strict à la formation de son association, mais l'Etat devrait continuer de jouer son rôle au stade liminaire, en s'assurant de sa légitimité, de son sérieux et du respect d'un certain nombre de critères ou conditions qui devraient continuer d'être appliqués, et ce au moins pour certaines d'entre elles.

Il faut souligner, dans le cas de l'Eglise catholique, qu'elle est bien connue et qu'elle peut invoquer une expérience qui remonte ici aux tout premiers jours de la colonie. Il faut aussi ajouter, dans le cas de l'Eglise catholique toujours et de ses organismes, que l'Etat peut dans tous les cas se référer à un ensemble de règles connues (Code de droit canonique, règles et constitutions religieuses, etc.) pour vérifier la légitimité d'une demande d'incorporation. En outre, une congrégation catholique demandant son incorporation peut démontrer qu'elle est reconnue par l'autorité de l'Eglise et une oeuvre peut démontrer qu'elle existe valablement et que son lien existe bel et bien par la reconnaissance qui lui est donnée par une congrégation ou par l'Eglise elle-même.

Les conséquences de la liberté religieuse étant ce qu'elles sont, il nous apparaît que l'Etat doit au moins s'assurer que personne ou aucun groupe ne peut représenter qu'il constitue une Eglise ou une congrégation ou même une corporation religieuse sans que ne soit d'abord vérifiée la légitimité de l'organisme.

L'Etat a, à notre avis, la responsabilité de protéger la paix et la sûreté des institutions et des citoyens. La sphère d'activités des organismes religieux requiert son attention particulière. Nous référons à la discussion de cette question qui apparaît dans la section "CONSIDERATIONS PRELIMINAIRES". Nous rappelons aussi l'extrait du Statut de 1852¹⁷:

"(...) que le libre exercice et la jouissance de la profession et du culte religieux, sans distinction ni préférence, mais de manière à ne pas servir d'excuse à des actes d'une licence outrée, ni de justification de pratiques incompatibles avec la paix et la sûreté de la province, sont permis par

¹⁷ Supra, note 6.

la constitution et les lois de cette province à tous les sujets de Sa Majesté en icelle."

Il nous apparaît que ce souci est toujours d'actualité.

En résumé, nous recommandons que, à l'égard de la constitution en personnes morales des organismes religieux, les nouvelles règles soient les suivantes:

1. une association légitime, qui satisfait aux critères et conditions déterminés par l'Etat pour s'assurer de cette légitimité, a un droit strict à sa constitution en personne morale;
2. il appartient au gouvernement de statuer sur toute demande de pareille constitution;
3. un recours devant les tribunaux est établi pour vérifier l'exercice de cette responsabilité de l'Etat.

Nous répétons que, vu les conséquences de la liberté religieuse et l'impact des organismes religieux dans la vie des citoyens, il nous apparaît que l'Etat doit au moins s'assurer que personne ou aucun groupe ne peut représenter qu'il constitue une Eglise ou une congrégation ou même une corporation religieuse sans que ne soit d'abord vérifiée la légitimité de l'organisme.

OBSERVATION ET RECOMMANDATION NUMERO 4:

Nous appuyons la volonté d'affirmation du caractère contractuel des rapports à l'intérieur d'une association et donc la libéralisation des dispositions législatives relatives à l'établissement des règles de fonctionnement des associations.

La proposition se retrouve en toutes lettres à la section II du document de consultation:

"La loi devrait reconnaître la nature contractuelle du lien entre l'association et ceux qui en font partie."

Cette question est, en bonne partie, déjà reconnue dans notre droit. Elle est touchée aussi par plusieurs propositions du document. A titre d'exemple, nous citons les suivantes:

Page 1:

"La loi ne devrait prévoir que des dispositions obligatoires fondées sur l'intérêt public.

Le régime d'organisation et de fonctionnement devrait être laissé à la liberté de chaque association.

L'Etat devrait fournir aux associations un régime supplétif d'organisation et de fonctionnement qu'elles pourraient utiliser en tout ou en partie ou écarter complètement."

Nous appuyons donc le principe de cette affirmation nette du caractère contractuel du lien entre l'association et ceux qui en font partie. La libéralisation des règles de fonctionnement nous apparaît légitime et dans l'intérêt de l'Eglise. D'ailleurs, dans la démarche entreprise par la C.R.C.(Q.) pour la modification de la Loi sur les corporations religieuses, plusieurs de ses demandes vont dans ce sens.

Il ne nous apparaît cependant pas suffisant d'appuyer ce principe. Encore faut-il demander, dans le cas des Eglises et des congrégations, que la loi tienne compte, et même de manière plus nette que présentement, du caractère particulier de ces organismes religieux et aussi des rapports entre les membres et l'organisme dont ils font partie, ce de manière à assurer que l'on ne leur impose pas de règles, prétendument fondées sur l'intérêt public, identiques à celles que la loi peut légitimement imposer aux autres associations.

Dans l'Eglise et ses organismes, nous l'avons déjà dit, les liens entre les membres et l'organisme sont souvent bien différents des liens habituels que l'on retrouve dans les associations ordinaires. L'exemple le plus frappant est certes celui d'une congrégation (que l'on pense à l'obligation de prononcer des vœux et de les observer comme condition d'appartenance à l'organisme), mais il y en a d'autres. Il faut donc demander à l'Etat de ne pas leur imposer de dispositions d'ordre public, par exemple relativement aux droits des membres, qui ne rejoindraient en rien la réalité présente et le vécu séculaire de ces organismes et dont l'application serait inappropriée.

C'est là une raison additionnelle qui milite en faveur du maintien de lois spéciales adéquates visant les corporations religieuses, tout au moins les corporations religieuses catholiques.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS NUMEROS 5 ET 6:

Nous nous opposons à ce que l'acte constitutif d'un organisme religieux ne limite pas sa capacité juridique à des objets qui y sont énumérés.

Nous demandons aussi que les dispositions législatives nécessaires soient maintenues ou adoptées pour garantir, malgré les dispositions du Code civil du Québec applicables à l'ensemble des relations contractuelles, la validité des ententes spéciales, dérogatoires du droit commun, qui existent de manière légitime au sein de plusieurs organismes de l'Eglise catholique, en particulier au sein des congrégations.

L'une des propositions fondamentales, liée à l'uniformisation et à la déréglementation, est celle que l'on retrouve comme deuxième proposition de la sous-section 1 de la section II (*Problèmes spécifiques*) (document de travail, page 2). Cette proposition est énoncée ainsi:

"L'association devrait avoir la pleine capacité juridique et non être limitée à des objets énumérés dans ses lettres patentes."

Cette proposition, en apparence séduisante, ne convient pas du tout aux organismes religieux catholiques.

En premier lieu, en ce qui a trait à la capacité dite illimitée, nous présumons que cela ne donnera pas aux associations les pouvoirs extraordinaires qu'il a fallu aux corporations religieuses catholiques obtenir par des lois spéciales et, entre autres, par la Loi sur les corporations religieuses. En d'autres termes, la capacité d'établir des conventions particulières, qui peuvent être dérogatoires du droit commun, ne découlera pas, suivant toute vraisemblance, de cette reconnaissance de capacité illimitée. Or, l'Eglise et plusieurs de ses organismes ont un besoin essentiel d'un certain nombre de pouvoirs spéciaux, au nombre desquels les principaux nous apparaissent être les suivants:

1. (dans le cas des congrégations) représenter ses membres;

2. aider toute personne, y compris ses membres, poursuivant une fin similaire à l'une des siennes, lui céder tout bien, gratuitement ou non, lui faire des prêts, en garantir ou cautionner ses obligations ou engagements;
3. pourvoir à la formation, à l'instruction, à la subsistance et à l'entretien de ses membres, des personnes à son service et de celles qui ont quelque relation avec elle;
4. (dans le cas des congrégations) faire avec ses membres des ententes suivant lesquelles ces derniers conviennent de mettre gratuitement leurs activités au service de la corporation et s'engagent à lui céder tout le produit de leur travail, ce aussi longtemps qu'ils demeurent membres de la congrégation.

Bien évidemment, si les évêques catholiques romains et les fabriques devaient être touchés par le projet de réforme, leur statut et leurs pouvoirs nécessaires devraient être conservés et, il va sans dire, il en est de même pour les corporations de cimetières.

En second lieu, il serait extrêmement dangereux, par ce biais, de permettre à toute association de se présenter comme Eglise ou congrégation et de réclamer les droits, pouvoirs et privilèges qui en résultent. Le gouvernement ne permettra jamais à une association de se livrer à certaines activités, comme les activités professionnelles, celles d'hospitalisation ou d'éducation et d'enseignement sans que l'association ne satisfasse à un certain nombre de conditions et de critères. De la même manière, il ne devrait pas permettre, sans un contrôle initial sérieux, à des associations d'agir de la sorte à tout le moins dans le domaine de la religion. A notre avis, trop de conséquences importantes découlent de la reconnaissance du statut d'organisme religieux.

Plus généralement, l'Etat étant à bon droit restreint dans ses interventions par les différentes dispositions législatives qui consacrent la liberté de religion, la protection des citoyens nous apparaît requérir que le gouvernement s'assure à l'origine de la légitimité d'une organisation qui se présente comme constituant une Eglise, une congrégation ou une autre corporation religieuse.

Il faut aussi noter qu'il est souvent avantageux, voire nécessaire, de restreindre les objets et les pouvoirs d'une association donnée suivant le type d'activités. Ainsi, au moment de constituer une oeuvre au sens de la Loi sur les corporations religieuses et de lui conférer une large autonomie de fonctionnement, l'Eglise ou la congrégation à laquelle cette oeuvre est reliée peut avoir un

intérêt très net à ce que ses objets constitutifs soient délimités d'une manière très nette. Ce besoin est le même que celui éprouvé par l'Etat à l'égard de la constitution de certaines personnes morales qui se voient confier un mandat bien précis. C'est le cas, par exemple, des établissements hospitaliers.

OBSERVATION ET RECOMMANDATION NUMERO 7:

Nous exprimons des réserves en ce qui concerne les propositions relatives au financement associatif.

Le document de consultation contient toute une série de propositions concernant le financement associatif, et même une sous-section entière consacrée à cette question.

Il est bien difficile de mesurer pour l'instant les impacts de ces propositions qui, à première vue, nous apparaissent étonnantes. On semble en effet vouloir créer un type d'organismes qui se situe entre la coopérative et la corporation sans but lucratif.

Il est ainsi difficile, à ce stade, sans connaître le profil de pareils organismes, de savoir si l'Eglise pourrait ou non être intéressée à ces questions. Nous réservons donc pour l'instant nos commentaires en attendant de connaître mieux cette partie de la réforme.

OBSERVATION ET RECOMMANDATION NUMERO 8:

Nous exprimons des réserves sérieuses sur l'opportunité d'ajouter de nouvelles règles de contrôle aux corporations religieuses qui reçoivent des dons du public ou qui recourent à un financement public.

Plusieurs propositions concernent les organismes recevant des dons du public. Nous appuyons la volonté apparente du gouvernement de s'assurer du sérieux de ces organismes en établissant un certain nombre de mesures de contrôle. Toutefois, il ne nous apparaît pas opportun d'appliquer quelque mesure nouvelle aux organismes religieux qui sont dans cette situation, en particulier à ceux qui constituent aussi des organismes de charité enregistrés auxquels s'appliquent déjà des dispositions législatives et réglementaires élaborées. Pour ce qui est des commentaires sur les mesures elles-

mêmes, il va sans dire que nous devons attendre de connaître leur teneur.

Le texte du document de consultation nous amène cependant à formuler immédiatement certaines observations ou demandes:

1. la proposition suivante, contenue à la sous-section 2 de la section II (*Problèmes spécifiques*) du document de consultation nous apparaît ne pas pouvoir convenir aux congrégations et aux corporations épiscopales:

"Une association pourrait être administrée par un seul administrateur, sauf si elle reçoit des dons du public."

L'on retrouve une seconde proposition au même effet dans la sous-section 6 de la section II (document de travail, page 3) énoncée en ces termes:

"(association qui recourt à un financement public ou qui reçoit des dons du public)

- *une telle association devrait être administrée par au moins trois (3) personnes."*

Etant donné les règles du droit canonique, l'on peut penser et conclure que, dans plusieurs cas, une congrégation a pour seul "administrateur" son ou sa supérieur(e). Il ne faudrait pas que les congrégations soient empêchées, de ce fait, de recevoir des dons du public.

Les corporations épiscopales se retrouvent aussi, pour des raisons évidentes, dans la même situation.

2. L'accès aux livres, aux registres et aux états financiers des organismes religieux, en particulier des congrégations et des diocèses, ne devrait pas être autorisé davantage qu'il ne l'est présentement même s'ils reçoivent des dons du public.

Les organismes religieux catholiques, nous le soumettons, présentent déjà des garanties de sérieux qui devraient satisfaire le gouvernement. Ainsi, l'on ne doit pas autoriser de mesures de contrôle additionnelles qui excèdent ce qui est nécessaire à

l'égard de ces apports spéciaux de financement public ou de dons du public. Pour ce qui est des dons du public, il faut aussi noter que, le plus souvent, ces contributions reposent en bonne partie, voire même principalement, sur l'appartenance du donateur à l'Eglise. Toute législation ou réglementation, il nous semble, devrait tenir compte de cette situation de fait.

* *

*

AUTRES PROPOSITIONS DU DOCUMENT DE CONSULTATION

Nous réservons notre droit de commenter les nouvelles règles d'ordre plus technique que la réforme pourrait proposer.

Le document, nous le disions au début de ce mémoire, contient plusieurs propositions qui traitent de l'administration des associations et qui nous apparaissent d'un ordre plus technique.

Il est bien difficile et même risqué d'exprimer une opinion sur des mesures techniques et des mesures de contrôle qui ne sont pas décrites de manière complète. Aussi réservons-nous notre droit de soumettre nos commentaires et représentations à cet égard lorsque les propositions concrètes elles-mêmes seront connues. Nous souhaitons que ces mesures nouvelles ne s'appliquent que dans le cas où l'intérêt public le requiert vraiment et qu'elles ne permettent pas l'immixtion indue dans les affaires des organismes religieux.

* *

*

CONCLUSION

En conclusion, nous répétons que l'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) appuient la volonté apparente du gouvernement d'offrir, par une réforme du droit associatif, un régime juridique qui convienne aux associations et leur permette de se développer et de mener plus facilement leurs activités. Nous appuyons aussi son désir de moderniser et de simplifier les règles applicables aux associations, tout en reconnaissant le caractère contractuel qui caractérise les rapports à l'intérieur de ces organismes.

C'est d'ailleurs dans cette perspective qu'il nous apparaît que, pour la protection et le développement de ces organismes particuliers que constituent les organismes religieux, l'Etat doit conserver son rôle plein et entier au niveau de la constitution en personnes morales de ce type d'associations. Les lois appropriées doivent, à notre avis, être maintenues pour assurer à ces organismes les pouvoirs spéciaux dont ils ont besoin et la validité des règles spéciales de fonctionnement qui sont les leurs. Sans cela, l'A.E.Q. et la C.R.C.(Q.) soumettent que les organismes religieux risqueraient d'en souffrir grandement et que certains d'entre eux pourraient même voir leur existence compromise.

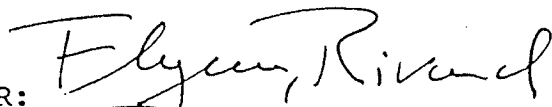
L'A.E.Q., la C.R.C.(Q.), leurs officiers et les procureurs soussignés demeurent à l'entière disposition des représentants du gouvernement pour fournir toutes précisions ou tous renseignements additionnels jugés utiles et pour, si la chose est jugée opportune, échanger avec eux sur ces questions fort importantes.

Le tout respectueusement soumis.

Québec, le 4 octobre 1996

L'ASSEMBLEE DES EVEQUES DU QUEBEC
ET
LA CONFERENCE RELIGIEUSE CANADIENNE (QUEBEC)

PAR:



FLYNN, RIVARD, avocats
(Société en nom collectif)