



Montréal, le 25 août 2017

Par courriel

Monsieur Carlos J. Leitão
Ministre des Finances du Québec
12 rue Saint-Louis – 1^{er} étage
G1R 5L3

Monsieur le Ministre des Finances,
Mesdames et Messieurs les sous-ministres et conseillers,

Le soussigné (juriste et gestionnaire de copropriété depuis 10 ans) vous écrit au nom de l'Association des Syndicats de Copropriété du Québec (ASCQ), OSBL regroupant, au cours de 41 années d'activité, pas moins de 3000 membres répartis dans la province de Québec.

Nous avons également la prétention de dire que nous sommes la seule Association qui s'occupe exclusivement des immeubles en copropriété, tant sur le plan légal que sur « le terrain ». Nous apprécierions donc qu'à l'avenir, le Ministère des Finances nous tienne spécifiquement informé de toute consultation ou projet en matière de copropriété.

Cela étant dit, la présente a pour but de vous faire part de nos observations et commentaires en regard avec ce projet de règles sur « L'ENCADREMENT DES ASSURANCES EN COPROPRIÉTÉ ».

CONTEXTE

Nous pensons utile, préalablement, de reprendre le contexte que vous évoquez à l'appui de ce projet de règle.

1^o- Celui-ci établit un constat selon lequel « les règles actuelles ne sont pas suffisantes relativement au manque d'entretien et de protection d'une partie du parc immobilier, en plus de créer des tensions entre copropriétaires lorsque des sinistres surviennent »

Sur ce point déjà, nous pensons qu'il y a lieu de distinguer l'obligation d'entretien et de conservation de l'immeuble (1039 C.c.Q.) mise à charge du syndicat d'une part et, d'autre part, la notion de « responsabilité » lorsque survient un sinistre.

Il s'agit de deux notions tant légales que concrètes qui sont totalement indépendantes, l'une n'impliquant pas l'autre et vice et versa.

En clair, un sinistre n'est pas automatiquement et systématiquement la résultante d'un manque d'entretien ou d'un manquement à reprocher au syndicat. Au contraire, bien souvent, le sinistre est la résultante d'une faute ou d'une négligence d'un copropriétaire ou d'un bien lui appartenant.

Il faut donc faire une nette distinction entre ces deux notions afin d'éviter d'augmenter la confusion déjà très présente dans l'esprit des copropriétaires lorsque survient un tel sinistre.

2°- Le projet proposé repose, selon votre mise en contexte, sur le fait :

- que le maintien de l'intégrité du bâtiment, tant dans ses parties communes que dans ses parties privatives (avant améliorations), relève de la responsabilité du syndicat de copropriétaires. Les risques qui y sont liés doivent donc demeurer mutualisés:

À nouveau, nous insistons ici, sur la nécessité de bien distinguer les notions de « responsabilité » et « d'obligation ». Dans la mesure où nous parlons de mesures « légales », chaque mot à son importance et, en matière d'assurance, le terme « responsabilité » prend tout son sens et ne peut être utilisé comme nous pourrions l'utiliser dans le langage courant.

Le syndicat à l'obligation (et dans ce sens on pourrait dire qu'il est « responsable ») de veiller à la conservation de l'immeuble, mais il n'est pas « responsable » automatiquement d'un sinistre qui ne trouverait pas sa source dans une négligence de sa part ou dans un élément ou équipement dit « partie commune ».

- que les règles relatives à l'assurance des copropriétés, tant avant qu'après un sinistre, soient claires.

Les règles d'assurance en copropriété sont claires.

Le problème provient essentiellement de certaines assurances qui semblent avoir une mauvaise connaissance des principes en copropriété et qui appliquent à la copropriété et aux copropriétaires, les règles de la responsabilité civile en général (1457 C.c.Q.) sans discernement et en parfaite ignorance des solutions dégagées par la jurisprudence dans ce domaine (ex. : responsabilité contractuelle résultant de la déclaration de copropriété, obligation de reconstruction à « neuf » mise à charge du syndicat versus le coefficient de « dépréciation », etc.).

Ceci pour dire qu'une meilleure formation et préparation des assurances en copropriété serait préférable à un changement des règles actuelles, et s'il devait y avoir changement sur ce domaine spécifique, il ne devrait être que par l'application, sans détour, des règles générales de la responsabilité civile: « celui qui cause un préjudice par sa faute est obligé de réparer », comme c'est le cas, notamment, en France.



NOS COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE REGLES

Afin de faciliter la lecture de nos commentaires, nous suivrons ci-dessous, l'ordre des points repris dans votre projet, commençant pas son énoncé (en italique), suivi de nos commentaires.

1. Préciser l'étendue de l'obligation d'assurance du syndicat prévue par l'article 1073 du Code civil. À cette fin, les éléments suivants seraient prévus.

- i. Remplacer l'expression « valeur à neuf » par « coût de reconstruction » afin notamment que le montant assuré permette en cas de perte totale de supporter non seulement les frais liés à la construction, mais aussi les services professionnels requis pour celle-ci.

Nous sommes d'accord avec cette suggestion car elle permettra aux syndicats de copropriété de récupérer les frais reliés à un sinistre, autres que ceux de réparation des dommages.

Il est toutefois à noter qu'en pratique, c'est déjà ce qui se passe, puisque le syndicat, après avoir procédé (avec ou sans la contribution de son assureur) aux réparations, dispose de la faculté, souvent exercée, de réclamer remboursement de ses frais au(x) propriétaire(s) responsable(s) du sinistre sur base des principes généraux de la responsabilité civile.

L'unique frais qui lui est difficile, voire impossible, à récupérer, c'est celui qui résulte de la facturation qui lui est adressée par l'administrateur « à contrat » (gestionnaire) à titre de « prestations supplémentaires ».

Votre projet de règle indique, en note « 1 », que ces frais ne sont pas récupérables. En clair, nous pensons que cette modification devient alors inutile en grande partie.

Il faut en effet comprendre que lorsque le syndicat fait affaire avec un « administrateur à contrat » (gestionnaire), c'est ce dernier qui effectue, outre l'entrepreneur mandaté pour les réparations, le plus gros du travail (rencontre des assureurs, des évaluateurs, estimateurs, experts, propriétaires préjudiciés, travail administratifs, échanges de courriels et de lettres, nombreux appels téléphoniques pour rassurer les copropriétaires souvent impatients et inquiets,...).

La présence d'un « administrateur à contrat » allège donc considérablement la tâche des autres intervenants, dont les assureurs en grande partie.

Il paraît donc illogique, voire injuste, que le syndicat ne puisse pas récupérer les frais facturés par le gestionnaire (ou, à l'inverse, refuser de payer le gestionnaire, en raison du coût, et devoir gérer lui-même la situation d'un sinistre au travers de ses administrateurs qui, rappelons-le, sont des « bénévoles » qui ne sont pas professionnels dans le domaine).

Nous pensons donc que les frais du gestionnaire devraient être remboursables au syndicat.



Enfin, il nous paraît opportun de rappeler que le syndicat s'appauvrit lorsqu'il remplit son obligation de réparation et que cet appauvrissement s'accompagne en général d'un enrichissement corrélatif pour les propriétaires dont le condo a été réparé (on pense notamment au copropriétaire dont le plancher d'un certain âge a été remplacé par du plancher neuf). Il y a donc un enrichissement injustifié auquel les assureurs doivent être sensibilisés.

De ce fait (comme déjà souligné par la jurisprudence), l'assureur du propriétaire responsable qui rembourse le syndicat pour ses débours, devrait être interdit de manière claire, par la loi, de se prévaloir d'une dépréciation pour réduire la somme à rembourser au syndicat.

Il doit indemniser le syndicat de la totalité de ses débours liés aux réparations, « à la cent près », sans dépréciation.

Le cas échéant, le propriétaire bénéficiant d'une « plus-value » devrait supporter la dépréciation, mais pas le syndicat, comme c'est trop souvent le cas, hélas.

ii. Introduire une présomption selon laquelle certains risques, prévus par règlement, font partie des « risques usuels » pour lesquels une couverture est obligatoire. Ce règlement s'inspirerait des « major perils » prévus par les lois ontarienne et manitobaine et pourrait établir des présomptions différentes en fonction de la situation de chaque immeuble. Par exemple, on pourrait y spécifier que le risque de bris d'équipement est présumé faire partie des « risques usuels » pour les copropriétés de plus d'un certain nombre d'unités, ou faire de même à l'égard du risque de tremblement de terre ou d'inondation pour les bâtiments qui se trouvent dans des zones particulièrement à risque.

Nous sommes d'accord avec cette proposition. Celle-ci devra cependant requérir des critères clairs et précis.

Elle aura, sans aucun doute, également un impact sur l'importance des primes d'assurances qui ne sera pas nécessairement favorable aux syndicats de copropriété. Il faut donc en tenir compte dans l'étude de ce projet, tout en se rappelant que le syndicat ne peut déduire la TVQ et la TPS qu'il paie pourtant aux entrepreneurs en cas de sinistre.

Nous suggérons cependant au Ministère des Finances d'éviter une trop grande référence aux normes en application en Ontario.

La province de Québec fonctionne sous un Code civil dont les sources et origines sont radicalement différentes de celle de la Common Law.

Il serait très certainement plus judicieux de s'inspirer de certaines règles se trouvant dans des pays tels que la France ou la Belgique et dont les origines sont davantage similaires à celles du Québec.



- iii. Introduire l'obligation pour le promoteur ou le syndicat de copropriétaires, selon le cas, de définir une « unité de référence » par rapport à laquelle serait déterminé ce qui constitue une amélioration apportée par un copropriétaire à sa partie afin de minimiser les difficultés relatives à la détermination de l'étendue des couvertures respectives des contrats d'assurance du syndicat et du copropriétaire individuel. De plus, pour les cas où le syndicat aurait fait défaut de produire une telle définition et pour lesquels il n'y aurait pas de preuve documentaire adéquate de l'état initial des unités, la loi prévoirait la présomption qu'il n'y a alors pas d'améliorations et que les unités sont couvertes dans leur état actuel par le contrat du syndicat. Cette présomption minimiserait les débats en cas de sinistre et inciterait les syndicats à remplir leurs obligations.

Cette proposition nous paraît totalement inutile et redondante.

En effet, l'article 1070 spécifie que le syndicat tient un registre qui comprend, notamment « les plans et devis de l'immeuble bâti ».

Par ailleurs, cette obligation relève de la responsabilité du Conseil d'Administration et, dès le départ, du promoteur qui est le premier administrateur du syndicat.

La production des plans et devis suffit à démontrer ce qui est ou non une amélioration apportée par un copropriétaire, sans compter le fait que, en principe, les propriétaires doivent, par règlement d'immeuble, informer le Conseil des travaux et améliorations apportées à leur partie privative.

Il serait donc préférable et hautement suggéré de resserrer les règles qui s'imposent aux promoteurs qui, trop souvent, négligent de fournir tous les documents de leur administration, incluant les plans « tel que construit », notes de garantie et plans et devis de l'immeuble et des parties privatives, le cas échéant en y ajoutant une sanction financière suffisamment importante pour encourager ceux-ci à être plus rigoureux dans la tenue des premier registres du syndicat.

Par ailleurs, prétendre établir une « unité de référence » revient à négliger le fait que le propriétaire d'une telle unité pourrait, lui aussi, apporter des améliorations à son unité, sans que le syndicat en soit nécessairement informé, ce qui aurait pour conséquence de créer également une confusion au désavantage du syndicat.

Notons également qu'il est inexact de sous-entendre que les syndicats ne remplissent pas leurs obligations lorsqu'il y a doute quant aux améliorations (votre proposition *in fine* mentionne « Cette présomption minimiserait les débats en cas de sinistre et inciterait les syndicats à remplir leurs obligations »).

Dans les faits, c'est souvent l'inverse qui se produit : le syndicat remplit ses obligations en faisant toutes les réparations et quand vient le temps de se faire rembourser, l'assureur du propriétaire concerné (le responsable) rechigne sur les détails de ce qui est ou n'est pas une amélioration, laissant ainsi le syndicat dans une position déficitaire pour un sinistre où il n'est aucunement responsable, et obligeant du même coup, la collectivité des copropriétaires payer pour la négligence d'un seul, en général.



- iv. Introduire la règle selon laquelle, lorsque les assurances du syndicat et du copropriétaire couvrent les mêmes biens, le contrat du copropriétaire devient « complémentaire », et la protection qu'il fournit n'est donc invoquée qu'en cas d'insuffisance de celui du syndicat. Ce dernier serait donc traité «au premier risque».

Cette proposition est également inutile en raison de l'article 1073 du C.c.Q. (à lire conjointement avec l'article 1039 C.c.Q.)

En effet, de par ces deux articles, le syndicat est « obligé » (en dehors de toute question de responsabilité) de procéder aux travaux de réparation tant dans les parties communes que dans les parties privatives (y compris celle du propriétaire responsable), lors de la survenance d'un sinistre.

Dans la pratique également, les conventions entre assurances et les clauses dites de « défaut d'assurance » insérées dans la grande majorité des contrats d'assurances pour particuliers, impliquent déjà un partage du « défaut d'assurance » (la franchise du syndicat), entre les assureurs de chaque copropriétaire concerné par le sinistre, au prorata des dommages subis par chacun.

À ce dernier égard, il nous paraît opportun de souligner l'injustice que ce type de clause crée, puisque, la répartition du « défaut d'assurance », c'est-à-dire le remboursement ou la prise en charge de la franchise d'assurance du syndicat par les assureurs des copropriétaires impliqués, se fait au prorata des dommages.

Or, souvent, c'est le propriétaire « responsable civilement » du dommage qui est le moins affecté par les dommages et, par conséquent, c'est son assureur qui participe le moins dans la prise en charge du défaut d'assurance (la franchise du syndicat).

Ce type de clause dite de « défaut d'assurance » devrait uniquement intervenir lorsque la responsabilité ne peut être établie.

Dans le cas contraire, si la responsabilité d'un copropriétaire est établie (soit en raison des principes généraux de responsabilité civile, soit en raison d'une clause de responsabilité se trouvant dans la déclaration de copropriété), l'assureur du propriétaire responsable devrait être le seul à couvrir le « défaut d'assurance » et ainsi rembourser au syndicat le montant de ses débours (généralement à l'intérieur de la franchise).

- v. Obliger les syndicats à obtenir périodiquement une évaluation de la valeur marchande du bâtiment par un expert et obliger l'assureur à obtenir cette évaluation auprès du syndicat lors de la souscription.

Nous sommes d'accord avec cette proposition, bien que cela soit déjà repris dans 99% des déclarations de copropriété au Québec et que la sanction est assez lourde en raison de la règle proportionnelle appliquée par les assureurs.



- vi. Introduire l'obligation d'obtenir une protection en responsabilité civile pour les administrateurs du syndicat et les membres du personnel d'assemblée.

Nous sommes également d'accord sur ce point, en particulier pour ce qui touche le « personnel d'assemblée », les administrateurs étant généralement couverts par la police principale du syndicat.

- vii. Interdire que la franchise prévue au contrat souscrit par le syndicat dépasse un pourcentage donné de la valeur du bâtiment. Ce pourcentage, déterminé par règlement du gouvernement, pourrait varier selon les caractéristiques de la copropriété afin, par exemple, qu'il tienne compte des différences entre les tours et les maisons en rangées, de l'expérience de sinistre ou de l'endroit où est situé l'immeuble.

Cette proposition est acceptable, mais à quel coût ?

Il va sans dire que si l'assureur du syndicat ne peut dépasser un certain niveau de franchise, il compensera inmanquablement en augmentant la prime facturée au syndicat.

Le véritable problème dans ce débat, n'est pas tant le montant de la franchise que la « renonciation à subrogation » à laquelle les assureurs des syndicats de copropriété sont confrontés.

Cette règle inscrite par défaut dans la majorité des déclarations de copropriété par les notaires, a pour conséquence de priver l'assureur du syndicat de son recours récursoire contre le responsable du dommage.

De ce fait, lorsque le sinistre dépasse, en dommages, le montant de la franchise, l'assureur du syndicat est « lésé » dans la mesure où il ne peut récupérer ses débours alors qu'en d'autres circonstances où il est question de responsabilité civile, il pourrait, potentiellement, recourir contre le responsable.

La règle par défaut devrait donc être la possibilité pour l'assureur du syndicat d'agir sur base d'un recours récursoire contre le responsable des dommages, sauf contre son propre assuré direct (le syndicat).

Le syndicat aurait alors la possibilité, s'il le désire, mais au risque de voir sa franchise et sa prime augmenter (ou ne trouver aucun assureur acceptant de l'assurer), d'amender sa déclaration de copropriété afin d'y insérer un article qui oblige l'assureur à « renoncer à son droit de subrogation » par une clause insérée dans sa police.

2. Ajouter à l'obligation de constituer un fonds de prévoyance prévue par l'article 1071 du Code civil celle de provisionner une proportion (définie en fonction d'une série de critères de façon analogue au pourcentage prévu au paragraphe précédent) de la franchise. Le délai pour le renflouement de ce fonds après chaque sinistre serait également prévu.

Nous ne pensons pas que cette obligation soit réellement utile.



En effet, dans la pratique, les syndicats recourent déjà à d'autres moyens pour faire face aux obligations qui sont les leurs, notamment, pas des contributions extraordinaires en cas d'insuffisance de fonds ou, parfois même, en ayant déjà créé un « fonds de réserve » ou « fonds d'assurances » dans le budget annuel soumis à la consultation de l'assemblée.

En outre, la proposition formulée semble ignorer la difficulté face à laquelle se trouve parfois confronté le syndicat quant aux paiements des contributions des copropriétaires.

Imposer au syndicat un délai pour « renflouer » le fonds destiné aux sinistres, revient à ignorer la lourdeur et la lenteur des procédures judiciaires pour imposer le paiement de certaines contributions par les copropriétaires.

- 3. Inscrire dans la loi que le montant de la franchise et les sommes requises en cas d'insuffisance d'assurance sont la responsabilité du syndicat, puisque ce sont des charges communes, et qu'ils devraient donc être répartis, conformément à l'article 1064 du Code civil, en proportion de la valeur relative de la fraction de chacun, sans toutefois qu'il y ait renonciation à recours ultérieurs. Cette mesure éviterait de faire supporter ces coûts uniquement aux copropriétaires dont les unités sont touchées ou que le syndicat juge responsables d'un sinistre.*

Dans la mesure où le recours du syndicat contre le responsable du sinistre reste intacte, nous sommes d'accord avec la proposition.

Cependant, la proposition, telle que formulée, nous semble quelque peu contradictoire, sauf erreur de notre part.

En effet, d'une côté, la proposition soutient qu'il n'y a pas « renonciation à recours ultérieurs » de la part du syndicat. (précisé en note 6 : *En effet, la possibilité pour le syndicat d'intenter un recours en responsabilité civile contre un copropriétaire fautif pour récupérer des sommes qu'il aurait lui-même déboursées ou recueillies auprès des copropriétaires (donc jusqu'à concurrence de la franchise) demeure, mais d'un autre côté, la proposition mentionne également in fine, que « cette mesure éviterait de faire supporter ces coûts uniquement aux copropriétaires dont les unités sont touchées ou que le syndicat juge responsables d'un sinistre. »*

Nous considérons que si le syndicat conserve ses recours contre le copropriétaire responsable, ce dernier devra supporter la totalité des débours du syndicat (ce qui rend la proposition quelque peu contradictoire en seconde partie).

- 4. Introduire l'obligation pour les copropriétaires (occupants et non occupants) de se doter d'une protection en responsabilité civile individuelle dont le seuil minimal de protection serait établi par règlement du gouvernement. Il pourrait aussi être approprié d'introduire une obligation analogue pour le locataire du copropriétaire non occupant.*

Nous « applaudissons » cette partie de la proposition.



Dans la pratique, la grande majorité des déclarations stipules qu'il « appartient » aux copropriétaires de souscrire une assurance, ce qui laisse évidemment toute latitude au propriétaire de souscrire ou non une telle assurance.

Quant aux locataires, rarement la déclaration de copropriété imposera la souscription d'une assurance.

Nous sommes donc totalement d'accord avec cette proposition.

5. *Inscrire dans la loi que le syndicat doit aviser son assureur et prendre en charge chaque sinistre, sauf lorsqu'uniquement les améliorations locatives d'un copropriétaire sont touchées.*

Nous ne pensons pas pertinent – sauf au détriment du syndicat et de la collectivité des copropriétaires – d'imposer à ce dernier d'aviser son assureur de tout dommage.

Dans une bonne majorité des cas, le dommage est inférieur au plafond de la franchise, ce qui a pour conséquence que l'assureur du syndicat n'interviendra pas financièrement.

L'aviser d'un tel dommage aura pour seule conséquence une augmentation du risque dans les registres de l'assureur et, à terme, soit un refus d'assurance, ou encore, au minimum, une augmentation de la prime et/ou de la franchise.

Pour le reste, le syndicat prend déjà en charge chaque sinistre en raison des articles 1039 et 1073 du C.c.Q.

6. *Interdire, en s'inspirant de la règle prévue au deuxième alinéa de l'article 2474 du Code civil, les recours de l'assureur du syndicat à l'encontre des copropriétaires individuels, de leur assureur ou des membres de leur famille visant à recouvrer le coût des dommages aux parties assurées par le syndicat. Cette interdiction pourrait également s'étendre aux administrateurs et mandataires du syndicat de copropriété.*

Cette règle dite de « renonciation à subrogation » est déjà – comme nous l'avons expliqué précédemment – inscrite dans presque la totalité des déclarations de copropriété.

Cette même règle est préjudiciable tant pour le monde des assureurs que le monde de la copropriété avec, d'une part, l'incapacité pour l'assureur de recouvrer ses débours auprès du responsable, et d'autre part, l'augmentation correspondante de la prime et/ou de la franchise pour le syndicat (quant il ne se fait pas tout simplement refuser un renouvellement d'assurance ou tout simplement une assurance).

Par ailleurs, nous pensons devoir préciser que votre énoncé sur une modification de l'article 1073 du Code civil (qui semble oublier les articles 1074 et 1075), est un excellent document de réflexion mais il oublie deux données fondamentales:



- a) Que les édifices détenus en copropriété divise sont des édifices privés (Ref: Décision Comité Paritaire d'entretien des édifices publics c. Syndicat Northcrest CanLII – 1999 CanLII 10504 (QC CQ). Note: Me Yves-Joli Cœur, associé juridique et membre de notre conseil d'administration à l'époque, a piloté la défense dans ce dossier).

C'est la destination de l'immeuble qui peut assujettir un immeuble en copropriété divise à un édifice public. Autrement, surtout dans les copropriétés à destination résidentielles, les copropriétaires sont des tiers pour le syndicat et vice versa;

- b) Que ce soit la loi actuelle ou celle que vous proposez, il n'y a aucune garantie qu'un assureur quelconque acceptera d'assurer nos immeubles, surtout à un prix raisonnables.

Enfin, il y a lieu de s'assurer, lorsqu'une proposition est faite dans ce domaine, de ne pas transformer la copropriété en société « d'assistés » et d'irresponsables.

Supprimer le droit de recours du syndicat contre le ou les copropriétaires responsables serait de nature à augmenter la négligence de certains copropriétaires (puisque'il n'y a aucune conséquence pratique ou financière) tout en leur donnant un « levier » pour apporter gratuitement, aux frais de la collectivité des copropriétaires, une « plus-value » à leur unité compte tenu de l'obligation du syndicat de reconstruire « valeur à neuf ».

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et restons à votre disposition pour une rencontre ou une discussion.

Monsieur le Ministre des Finances, mesdames, messieurs les sous-ministres et conseillers, nous vous prions de recevoir l'assurance de sentiments dévoués et déférents.

Gérald Denoncin
G.C.S., LL.B

