



Montréal, le 13 novembre 2019

Monsieur Éric Girard
Ministre des Finances
12, rue Saint-Louis, 1er étage
Québec (Québec) G1R 5L3

Sujet : Projet de Loi 41

Monsieur le Ministre des Finances, mesdames, messieurs les ministres et députés

Introduction

Comme vous le savez probablement déjà, l'Association des Syndicats de Copropriété du Québec (ASCQ) créée en 1976, représente, à travers le Québec, pas loin de 3 000 administrateurs de syndicat de copropriété, incluant aussi certaines copropriété indivises.

A moult occasions, l'ASCQ a été sollicitée sur diverses questions, situations et législations ou projets de législation touchant la copropriété et plus spécifiquement les syndicats de copropriété tels que visés aux articles 1038 et suivants du Code civil du Québec.

Monsieur Michel Charlebois, quatrième président de l'ASCQ a, par ailleurs, été fort impliqué au sein du comité qui a présidé la réforme du code civil du Québec entrée en application le 1er janvier 1994.

Au cours des années, l'ASCQ a adressé des mémoires aux différents gouvernements qui se sont succédés, a participé à des consultations publiques et, encore tout récemment, a été conviée à donner son avis, en audience, au comité à la Commission parlementaire traitant du projet de loi 16.

Sans prétention aucune, le soussigné a, par ailleurs, une expérience légale non négligeable autant que pratique de « terrain », ce qui lui permet d'avoir une compréhension élargie et non strictement théorique, de ce qui se passe et de ce qui se dit dans le domaine et au sein même des syndicats membres de l'ASCQ.

Loi 141

Force nous est de constater que, trop souvent, l'approche empirique est privilégiée au détriment d'une approche de terrain qui permet d'avoir une bonne compréhension des inquiétudes, difficultés et attentes des individus qui vivent en copropriété.

Le meilleur exemple que nous puissions donner est le projet de Loi 141 qui a, entretemps, été adopté par le précédent gouvernement sous le libellé de Loi visant principalement à améliorer

l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières »

Cette loi « omnibus » a établi différents nouveaux paramètres pour la copropriété divisée dans ses relations, tant à l'égard des assureurs, qu'à l'égard des copropriétaires qu'elle représente, paramètres qui sont définitivement problématiques pour les syndicats et pour le québécois moyen qui investit dans cette forme d'habitation.

C'est ainsi que, notamment, tout syndicat de copropriété doit (ou devra prochainement) :

- Constituer un fonds d'auto-assurance
- Etablir un descriptif des parties privatives, le cas échéant par le truchement d'une « unité de base ».
- Limiter sa demande de remboursement des frais engagés en cas de sinistre (le plus souvent des dégâts d'eau venant d'unités privatives) au maximum de sa franchise d'assurance.
- Démontrer, par prépondérance des preuves, la faute du propriétaire à qui le remboursement des frais, sous forme de dommages-intérêts, est demandé.

Indirectement, et nous y reviendrons, les syndicats de copropriété sont affectés par l'interdiction désormais absolue pour l'assureur du syndicat de se subroger dans les droits de ce dernier pour réclamer également ses débours au copropriétaire « responsable » (ou « fautif » selon la nouvelle formulation et charge de preuve de l'article 1074.2 C.c.Q.), sans parler des « franchises raisonnables » qui, probablement, ne verront jamais le jour.

Projet de loi 41

Récemment, Monsieur le Ministre, vous avez déposé un projet de loi portant le titre de *Projet de loi n°41 Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions des discours sur le budget du 17 mars 2016, du 28 mars 2017, du 27 mars 2018 et du 21 mars 2019.* (Que nous appellerons « PL 41 » pour la facilité du lecteur)

Bien que certains se réjouissent de votre projet de loi, notre enthousiasme est très mitigé et limité.

Nous nous permettons donc de vous adresser la présente afin de vous faire part des inquiétudes des membres et des défis majeurs auxquels, depuis *la Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières* (que nous appellerons LOI 141 pour la facilité du lecteur), les membres que nous représentons font face, espérant que votre projet de loi puisse être revu ou reformulé en tenant réellement en compte des problématiques vécues actuellement.

A noter que la présente lettre ne se veut aucunement un commentaire complet en regard avec le projet de loi 41, ce qui se fera pas un texte séparé à venir.



1. L'article 1074.2 C.c.Q. : la preuve de la « faute »

Cet article se lit comme suit :

« Les sommes engagées par le syndicat pour le paiement des franchises et la réparation du préjudice occasionné aux biens dans lesquels celui-ci a un intérêt assurable ne peuvent être recouvrées des copropriétaires autrement que par leur contribution aux charges communes, sous réserve des dommages-intérêts qu'il peut obtenir du copropriétaire tenu de réparer le préjudice causé par sa faute. (souligné par nous)

Est réputée non écrite toute stipulation (souligné par nous) qui déroge aux dispositions du premier alinéa. »

Cette nouvelle disposition du code civil du Québec est probablement celle qui pose le plus de problèmes aux administrateurs de syndicats de copropriété.

Il faut en effet comprendre que, avant l'entrée en vigueur, le 13 décembre 2018, de ce nouvel article, il était assez simple, pour un syndicat, d'obtenir le remboursement des frais engagés en cas de sinistre et qui n'étaient pas couverts par la police d'assurance du syndicat.

En effet, la grande majorité des déclarations de copropriété qui, rappelons-le, sont des contrats, comportaient une clause à l'effet que tout copropriétaire était responsable de dommages causés par un bien dont il était légalement responsable.

Cette clause de « responsabilité » en était une de « responsabilité sans faute » établie par contrat.

En application de l'article 1458 C.c.Q. et de la jurisprudence désormais bien établie, une telle clause avait préséance sur les principes d'application de la responsabilité extracontractuelle.

Un syndicat souhaitant récupérer les frais engagés lors des réparations subséquentes à un sinistre ou sa franchise d'assurance, n'avait pas à prouver la « faute » du copropriétaire. Il suffisait d'établir que le bien à l'origine des dommages était sous la garde ou la propriété du copropriétaire pour que ce dernier soit automatiquement réputé responsable.

Cela ne souffrait aucun problème et les assureurs en responsabilité civile de ces copropriétaires couvraient en général sans trop de difficultés.

Depuis la LOI 141, ce n'est évidemment plus le cas, puisqu'il est prévu que, non seulement, le syndicat doit démontrer la « faute » du copropriétaire à l'origine du sinistre (un des trois éléments de la responsabilité extracontractuelle), mais en plus, une clause contraire (telle que celle qu'on retrouvait dans la majorité des déclarations) est sans effet. Exit donc l'autonomie de la volonté pourtant tellement prisée dans notre système de droit civil.

Le syndicat se trouve donc systématiquement confronté au refus des assureurs des copropriétaires de couvrir en responsabilité civile, se faisant rétorquer qu'ils doivent prouver la faute du copropriétaire assuré.

Cette nouvelle situation, constitue un problème majeur qui est de nature à **augmenter considérablement les dépenses d'un syndicat qui rejaillissent automatiquement sur chaque**



copropriétaire au travers de sa contribution aux charges communes, considérant qu'un syndicat souhaite aussi limiter les frais légaux qu'engendrerait une poursuite à l'égard d'un copropriétaire qu'il estime « fautif », ou encore les délais particulièrement long pour qu'un dossier se traite à la Cour du Québec (chambre des Petites Créances)

Le PL 41 que vous avez déposé, ne vient aucunement régler cette situation.

En fait, le PL 41 vient clarifier la notion de faute, ce que les juristes et les assureurs avaient déjà compris avant le projet, mais peut-être pas les administrateurs de syndicat dont la plupart sont complètement perdus.

Faire référence, indirectement, à l'article 1465 qui établit une « présomption de faute » à charge du gardien d'un bien n'est qu'une composante de la preuve de la faute qui, par ailleurs, est facilement renversable par le gardien du bien lui-même, renvoyant donc rapidement la charge de la preuve de la faute sur les épaules du syndicat.

Il lui suffit de clamer qu'il a agit comme une personne normalement diligente placée dans la même situation (anciennement le « bon père de famille »).

Si nous comprenons qu'en 1994, la réforme du code civil du Québec a voulu réduire le multitude des litiges entre copropriétaires, en cas de sinistre, en mettant à la charge du syndicat, par l'application de l'article 1073 C.c.Q., l'obligation de réparer, même dans les parties privatives, cette même obligation était cependant compensée par la possibilité, pour le syndicat, de récupérer « facilement » ses débours, ainsi que, dans une moindre mesure, pour l'assureur du syndicat de récupérer également ses débours par le biais de la subrogation.

A présent cette même obligation prévue à l'article 1073 C.c.Q. n'est certes plus « adoucie » puisque la collectivité des copropriétaires doit payer pour la faute ou la négligence d'un copropriétaire dont, éventuellement, la même faute ou négligence sera difficilement établie.

Nous pensons par ailleurs que cette façon de procéder ouvre la porte la plus large à une forme de fraude ou de malversation, car elle invite un copropriétaire potentiellement malveillant à provoquer un sinistre dans son condo, obtenir les réparations « valeur à neuf » de son condo par l'intermédiaire du syndicat avec une crainte extrêmement limitée d'être tenu de rembourser au syndicat (car sa faute sera difficilement établie) et, ensuite, faire une belle « plus-value » lors de la vente de son condo, le tout à la charge de la collectivité des autres copropriétaires.

Si vous regardez ce qui se passe dans les autres pays du système civiliste, vous constaterez que, tout simplement, les principes de la responsabilité civile extracontractuelle s'appliquent, le syndicat n'ayant d'obligation de payer les réparations que si sa responsabilité civile, dans la survenance d'un sinistre, est établie formellement, sauf rares exceptions.

2. L'article 1075.1 C.c.O. : la « non subrogation » pour l'assureur du syndicat

Cet article se lit comme suit :

Un assureur ne peut, malgré l'article 2474, être subrogé dans les droits de l'une des personnes suivantes à l'encontre d'une autre de celles-ci:



- 1° le syndicat;
- 2° un copropriétaire;
- 3° une personne qui fait partie de la maison d'un copropriétaire;
- 4° une personne à l'égard de laquelle le syndicat est tenu de souscrire une assurance en couvrant la responsabilité.

Il est fait exception à cette règle lorsqu'il s'agit d'un préjudice corporel ou moral ou que le préjudice est dû à une faute intentionnelle ou à une faute lourde.

Cette disposition combinée avec l'obligation d'auto-assurance qui entrera probablement en vigueur au cours des prochains mois, suite au projet de règlement déposé le 17 juillet 2019, affectera les syndicats indirectement.

Là aussi, il faut comprendre que le droit de subrogation des assureurs de syndicat, avant la loi 141, était uniquement limité par une clause se trouvant dans la déclaration de copropriété.

Le syndicat pouvait donc décider de modifier sa déclaration en manière telle que, soit il ouvrait complètement la porte à la subrogation pour l'assureur, soit limitait son droit de subrogation à partir d'un montant minimum.

Depuis la Loi 141, ce n'est plus possible. Les assureurs n'ont plus aucun droit de se subroger dans les droits du syndicat pour réclamer au propriétaire « fautif » le remboursement de leurs débours.

Les conséquences de cette interdiction sont nombreuses à moyen et long terme :

De moins en moins d'assureurs accepteront de couvrir les syndicats de copropriété. Récemment, d'ailleurs, un des plus gros assureurs dans le domaine, INTACT, a annoncé qu'il se retirait du marché de la copropriété.

Les quelques assureurs qui, à moyen terme, resteront, obtiendront pour ainsi dire une forme de « monopole » et les syndicats, obligés par la loi de s'assurer « valeur de reconstruction », seront amenés à devoir supporter des franchises astronomiques tout autant que des primes hors du commun.

Les franchises et les primes élevées seront payées à même les poches des copropriétaires.

3. Des franchises « raisonnables »

La Loi 141 prévoit également qu'un règlement soit adopté afin d'établir des « franchises raisonnables ».

Considérant le fait que les syndicats, en vertu de la même loi, devront prochainement constituer un fonds d'auto-assurance, il paraît logique, à tout le moins, de fixer des montants raisonnables de franchise.

Ceci est d'autant plus logique que le fonds d'auto-assurance sera établi sur base de la franchise la plus élevée de la police d'assurance du syndicat (sauf le « tremblement de terre »).



Paradoxalement, c'est le seul point de la loi 141 qui ne comporte aucune date buttoir pour l'adoption d'un règlement mettant en application ce concept de « franchise raisonnable ».

En clair, les assureurs ont le champ libre pour fixer des franchises astronomiques, fort du fait que le syndicat doit couvrir par un fonds d'auto-assurances.

Ceci revient à dire que le syndicat pourrait être substitué à un assureur classique. A nouveau, ce sera le propriétaire qui paiera au final.

4. Le descriptif des parties privatives : l'unité de base

Sur ce point, nous saluons l'article 204 de votre projet de loi 41 qui donne la chance aux syndicats plus anciens de s'ajuster, dans un certain délai, à l'obligation d'établir un registre des améliorations faites dans les parties privatives par le truchement d'une unité de comparaison.

La Loi 141 créait en effet une situation inextricable qui s'imposait aux copropriétés divisées constituées avant 2017 et les obligeait à couvrir toutes les améliorations faites au cours des années par les copropriétaires dans leur partie privative, à défaut de pouvoir valablement produire un registre de ces améliorations par l'effet d'une présomption reprise dans cette même loi.

Elles seront, grâce à cet article 204, s'il est adopté, sur pied d'égalité avec les nouvelles copropriétés, nous semble-t-il.

EN CONCLUSION

Nous sommes convaincus qu'en votre qualité de Ministre des Finances, vous avez une totale conscience de l'importance du marché immobilier dans l'économie d'un pays ou d'une province.

Le nombre de mesures récemment prises sous le prétexte d'encadrer les marchés financiers a finalement affectés les consommateurs de ce domaine et continuera, si rien n'est fait, à les affecter.

La charge financière – et nous ne parlons pas du projet de loi 16 qui aura aussi son lot de charges et dépenses pour les copropriétaires, s'il est adopté – pour le québécois moyen qui désire vivre en copropriété ou qui a décidé, dans le passé, d'y vivre, va augmenter très largement.

La conséquence, à moyen et long terme, sera un abandon progressif du système de copropriété divisée, voire même des faillites personnelles ou collectives.

La province verra de plus en plus d'investisseurs extérieures dont l'état d'esprit n'est pas le même que le copropriétaire résident mais dont la devise est plus forte, acheter les immeubles en copropriété.

Est-ce réellement ce que notre gouvernement souhaite ?

Nous vous demandons, comme nous l'avons fait à chaque fois qu'il nous était possible de faire entendre notre voix de :



- Prévoir des crédits d'impôts ou déduction fiscales importantes pour les copropriétaires, afin de compenser l'augmentation de leurs charges communes.
- Supprimer l'alinéa 2 de l'article 1074.2 C.c.Q. afin de redonner à l'autonomie de la volonté, un des piliers essentiels de notre système civilise, son plein pouvoir et ainsi permettre aux syndicats d'établir ou de rétablir une clause de « responsabilité sans faute »
- Déposer rapidement un règlement en vue d'établir les bases des « franchises raisonnables ».
- Permettre, dans une certaine mesure la possibilité, pour les assureurs, de se subroger dans les droits du syndicat (nous visons ici des sinistres majeurs)

Le gouvernement, ne peut, selon nous, prétendre appliquer les principes de la responsabilité extracontractuelle comme voulu dans la Loi 141 en évacuant le fait que, dans la rigueur des principes, c'est le responsable qui paie pour l'ensemble des dommages (et le cas échéant son assureur), alors qu'en copropriété, c'est le syndicat qui, bien que dans la plupart des cas il ne soit pas responsable, doit payer, syndicat qui, rappelons-le, est en réalité la collectivité des copropriétaires.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente et qui reflète profondément les préoccupations de vos citoyens vivant en copropriété et membres de l'ASCQ, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre des Finances, mesdames, messieurs les ministres et députés, en l'assurance de nos sentiments les plus distingués.

Gérald Denoncin
Vice-président Sénior
Association des syndicats de copropriété du Québec (depuis 1976)

