

***Mémoire sur le projet de Règlement établissant
diverses mesures en matière d'assurance des
copropriétés divisées***

**Présenté à Monsieur Éric Girard
Ministre des Finances**

Août 2019

Le Bureau d'assurance du Canada est l'association qui représente la majorité des sociétés privées d'assurance de dommages (automobile, habitation et entreprise) au Canada. L'industrie de l'assurance de dommages joue un rôle de premier plan dans l'économie québécoise en permettant à la population de se prémunir contre des sinistres pouvant avoir un impact important sur sa sécurité financière en protégeant son patrimoine.

Pour mener à bien sa mission, le BAC :

- maintient des relations suivies avec les gouvernements, les consommateurs et toute autre partie concernée;
- intervient dans des dossiers réglementaires et législatifs;
- fait équipe avec les gouvernements et avec divers intervenants dans des initiatives de prévention;
- informe le grand public en matière d'assurance, tant dans le quotidien qu'en situation de crise;
- élabore des campagnes de sensibilisation à l'intention des consommateurs.

Le BAC est non seulement le porte-parole de l'Industrie, mais aussi un précieux partenaire pour les gouvernements, les intervenants du milieu de l'assurance de dommages et les consommateurs.

Bureau d'assurance du Canada

1981, avenue McGill College
Bureau 620, tour BNP Paribas
Montréal (Québec) H3A 2Y1

Août 2019

CONTENU

INTRODUCTION.....	2
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	2
ARTICLE 1.....	3
ARTICLE 2.....	4
ARTICLE 3.....	5
ARTICLE 4.....	5
• <i>Les risques liés aux changements climatiques</i>	5
• <i>Risques couverts par avenant</i>	6
• <i>Risque « Écoulement des eaux »</i>	6
• <i>Propositions de changement relativement aux risques usuels</i>	7
ARTICLE 5.....	8
CONCLUSION	9



INTRODUCTION

Le Bureau d'assurance du Canada (BAC) est l'association qui représente la majorité des sociétés privées d'assurance de dommages au Canada. L'industrie de l'assurance de dommages (l'Industrie) joue un rôle de premier plan dans l'économie québécoise en permettant à la population de se prémunir contre des sinistres pouvant avoir un impact important sur sa sécurité financière en protégeant son patrimoine.

Au Québec, l'Industrie génère plus de 28 000 emplois directs dans le secteur privé et est un important contributeur fiscal, avec plus de 1,8 milliard de dollars redistribués au Gouvernement du Québec en 2017. Les assureurs de dommages ont également versé à leurs assurés québécois la somme de 6,8 milliards de dollars en indemnités en 2018 pour une perte accidentelle subie à leur véhicule, leur habitation ou leur commerce, ou pour une poursuite en responsabilité civile.

En somme, l'Industrie contribue à l'amélioration de la qualité de vie de la société québécoise par ses programmes de prévention des sinistres, ses campagnes de sensibilisation des consommateurs et de prévention du crime.

Commentaires généraux

Le BAC croit que le règlement proposé par le ministère des Finances permettra de mieux protéger les copropriétaires notamment grâce au fonds d'auto assurance qui vise à ce que le syndicat dispose des sommes nécessaires pour faire les réparations à la suite d'un sinistre. Le mécanisme proposé a pour but de répartir les frais liés à la franchise dans le temps et ainsi éviter que les copropriétaires se voient imposer une cotisation non budgétée.

Le BAC est satisfait de constater l'absence de disposition concernant la franchise raisonnable. Il réitère que le gouvernement devrait attendre de voir comment évoluera le marché à la suite de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives avant de prendre position à cet égard. L'ensemble des nouvelles dispositions visant la copropriété, y compris celles qui se retrouvent actuellement dans le projet de loi n° 16, auront vraisemblablement pour effet à court terme de conscientiser les copropriétaires au rôle de la franchise et, à moyen terme, de réduire la sinistralité, ce qui favorisera une réduction des franchises.

Finalement, en ce qui concerne les risques usuels, le BAC est d'avis que le moyen choisi par le gouvernement pour informer les syndicats des risques qu'ils devraient souscrire est inapproprié et comporte plus d'inconvénients que d'avantages.

Il serait plus efficace de responsabiliser l'ensemble des intervenants quant aux obligations d'assurance. Les professionnels de l'assurance, qui sont très bien encadrés par les lois et les règlements du Québec, ont une obligation de conseils et doivent être outillés pour informer les syndicats des risques à couvrir en fonction des besoins propres à leur copropriété. Aussi, plus d'information devrait être mise à la disposition des syndicats et des copropriétaires, car c'est une compréhension globale du fonctionnement de l'assurance copropriété qui leur permettrait de prendre de bonnes décisions quant aux protections requises.



Article 1

Le montant obligatoire minimal de l'assurance responsabilité que doit souscrire, en vertu de l'article 1064.1 du Code civil, chacun des copropriétaires d'un immeuble détenu en copropriété divisée est de un million de dollars (1 000 000 \$) si l'immeuble comporte moins de 13 unités de logement et de deux millions de dollars (2 000 000 \$) s'il en comporte 13 ou plus.

Comme expliqué dans son mémoire d'octobre 2018, le BAC est d'avis qu'un montant minimal d'un million pour l'assurance responsabilité obligatoire serait suffisant. Nous comprenons que les besoins d'assurance pour certains immeubles en copropriétés pourraient être différents et que les limites requises tant pour les dommages directs que pour l'assurance responsabilité pourraient être plus élevées. La solution identifiée par le gouvernement pour s'assurer que toutes les copropriétés bénéficient d'une assurance responsabilité suffisante est cependant inadéquate.

D'abord, le BAC s'interroge sur ce qui motive la règle en fonction du nombre d'unités. Seule une évaluation des besoins réels des copropriétaires par un représentant en assurance permet d'établir le montant d'assurance adéquat. Par exemple, un immeuble très luxueux de 12 unités pourrait nécessiter une assurance responsabilité de deux millions de dollars ou plus et le règlement tel qu'il est actuellement rédigé pourrait laisser croire qu'un montant d'un million est suffisant. Le BAC est d'avis que la règle proposée ne correspond pas à la réalité et entraînera de la confusion.

De plus, les systèmes informatiques des assureurs ne permettent généralement pas de cibler les polices en fonction du nombre d'unités. Il sera donc souvent impossible pour l'assureur d'identifier les polices dont le montant d'assurance doit être augmenté. À la suite de la souscription initiale du risque, il reviendra donc à chacun des copropriétaires de communiquer avec son assureur pour demander une modification de la limite si nécessaire, ce qui constitue un fardeau important pour ces derniers.

Finalement, étant donné que l'article 1 réfère à des unités de logement, nous comprenons que les unités commerciales ne sont pas visées. Ainsi, les copropriétés divisées qui sont uniquement à vocation commerciale ne seraient pas assujetties à cette disposition. Le BAC s'interroge donc sur l'application de cet article pour les copropriétés comportant les deux types d'unités. Par exemple, si la copropriété comporte 12 unités résidentielles et une unité commerciale, est-ce que les copropriétaires devront détenir un ou deux millions de dollars d'assurance en responsabilité civile?

Le BAC est donc d'avis que la règle concernant l'assurance responsabilité minimale en fonction du nombre d'unités est complexe et mal adaptée à la réalité. Une limite unique, simple à appliquer, doit être privilégiée. Le BAC croit qu'une limite d'un million de dollars permettrait d'atteindre l'objectif d'offrir à tous les copropriétaires une protection de base adéquate. Cette recommandation tient également compte du fait que les recours contre les copropriétaires sont maintenant limités aux franchises, aux insuffisances d'assurance et aux absences d'assurance, et que le droit de subrogation est limité. Les agents et les courtiers d'assurance proposeront à leurs assurés, conformément à leurs obligations légales, des limites supérieures lorsque nécessaires.

Si par ailleurs, le ministère des Finances est d'avis que le montant d'un million de dollars est insuffisant pour un trop grand nombre de copropriétés, le BAC recommande de prévoir une limite



de deux millions de dollars pour toutes les copropriétés pour toutes les raisons exposées précédemment.

Article 2

La contribution minimale des copropriétaires d'un immeuble détenu en copropriété divisée au fonds d'auto assurance constitué en vertu de l'article 1071.1 du Code civil s'établit comme suit :

1° lorsque la capitalisation du fonds est inférieure ou égale à la moitié de la plus haute franchise prévue par les assurances souscrites par le syndicat de copropriété, la contribution est égale à la moitié de cette franchise;

2° lorsque la capitalisation du fonds est supérieure à la moitié de la plus haute franchise prévue par les assurances souscrites par le syndicat, la contribution est égale au montant résultant de la différence entre cette franchise et la capitalisation du fonds;

3° lorsque la capitalisation du fonds est supérieure ou égale à la plus haute franchise prévue par les assurances souscrites par le syndicat, aucune contribution n'est requise.

Pour l'application du premier alinéa, il n'est pas tenu compte de la franchise applicable aux dommages causés par un tremblement de terre, si cette protection est prévue.

Le BAC est d'accord avec l'utilisation de la plus haute franchise pour établir le fonds d'auto assurance, mais recommande que la franchise applicable aux inondations soit également exclue et ne soit pas considérée pour la capitalisation du fonds d'auto assurance. Il s'agit d'une protection pour laquelle la franchise peut être très élevée alors que la majorité des copropriétés ne sont pas exposées à ce risque.

Par ailleurs, le BAC croit que les délais octroyés ne permettront pas toujours d'atteindre l'objectif du législateur, soit que le syndicat dispose des sommes nécessaires pour faire les réparations de l'immeuble dans les meilleurs délais en cas de sinistre. À cet égard, on doit également considérer que le fonds d'auto assurance est affecté non seulement au paiement des franchises, mais également à la réparation de l'immeuble lorsqu'il y a absence ou insuffisance d'assurance.

Afin de clarifier les obligations du syndicat, il serait important de préciser le délai accordé pour constituer le fonds d'auto assurance conformément à l'article 2, tant dès son entrée en vigueur que par la suite. Présentement, l'article 2 est silencieux à ce sujet et il faut se référer à l'article 1072 qui indique qu'annuellement, le conseil d'administration fixe la contribution des copropriétaires au fonds d'auto assurance.

Finalement, selon la formulation proposée, le BAC comprend que la plus haute franchise à laquelle réfère cette disposition peut être en assurance de biens, en responsabilité civile ou pour toute autre garantie puisqu'il n'y a aucune mention à ce sujet.



Article 3

Seul un membre de l'Ordre professionnel des évaluateurs agréés du Québec peut être chargé d'évaluer le montant que l'assurance souscrite par le syndicat de copropriété doit prévoir afin de pourvoir à la reconstruction de l'immeuble détenu en copropriété divisée selon les exigences prévues au premier alinéa de l'article 1073 du Code civil.

Le BAC est d'accord avec cette disposition.

Article 4

Les risques qu'un contrat d'assurance de biens souscrit par un syndicat de copropriété doit couvrir conformément au troisième alinéa de l'article 1073 du Code civil sont les suivants : le vol, l'incendie, la foudre, la tempête, la grêle, l'explosion, l'écoulement des eaux, la grève, l'émeute ou un mouvement populaire, l'impact d'un aéronef ou d'un véhicule et les actes de vandalisme ou de malveillance.

Le BAC réitère son désaccord relativement à l'introduction par règlement de risques couverts de plein droit pour les motifs plus amplement exposés dans ses commentaires d'août 2017 et d'octobre 2018. À ces deux occasions, le BAC a expliqué en détail pourquoi les pratiques en matière d'assurance, notamment quant à la structure des polices d'assurance, n'étaient pas propices à l'ajout de risques couverts de plein droit dans la réglementation.

D'abord, le BAC tient à rappeler que plusieurs des risques couverts par la police comportent leurs propres exclusions. Ainsi, le vol peut être un risque couvert, mais à certaines conditions qui sont exprimées par le biais d'exclusions ou d'exceptions. Par exemple, le vol peut être sujet à une exclusion lorsque l'immeuble est vacant depuis 30 jours. Dans un tel cas, puisque le risque de vol n'est pas entièrement exclu, le BAC comprend que l'assureur n'aura pas à modifier le format actuel de sa police. Cependant, considérant le libellé actuel de l'article 4, l'assuré pourrait croire qu'il est couvert pour le vol dans toutes les circonstances, même si la police prévoit clairement qu'il y a une exclusion pour les immeubles vacants.

Or, si l'assureur devait avoir l'obligation d'indiquer toutes les limitations et exclusions applicables aux risques couverts de plein droit d'une façon différente de celle utilisée actuellement, la police deviendrait difficile à lire et le caractère apparent n'aurait plus d'utilité. Il y aurait donc lieu de préciser l'article 4, comme proposé ci-dessous (page 9).

Ensuite, afin de limiter les impacts négatifs des risques couverts de plein droit, le BAC recommande que ces risques se limitent uniquement aux risques communs à toutes les copropriétés. Aussi nous réitérons ci-après les principales raisons qui motivent nos demandes de changements aux risques proposés par le gouvernement à l'article 4 :

- **Les risques liés aux changements climatiques**

L'obligation de souscrire à certains risques doit être assujettie à deux notions importantes, soit la disponibilité du produit d'assurance et l'accessibilité financière à ce produit. L'inondation et le tremblement de terre peuvent entraîner des pertes importantes et la couverture de ces risques



peut représenter des coûts substantiels. Considérant leur nature, il peut également arriver que la couverture pour ces risques ne soit pas disponible. L'inondation et le tremblement de terre sont des risques liés aux changements climatiques, mais c'est également le cas d'autres phénomènes naturels qui font l'objet d'une couverture tels que les tempêtes de vents, les tornades et la grêle. Comme on le sait, ces risques sont appelés à évoluer dans le temps et les assureurs doivent avoir la latitude nécessaire pour adapter leur produit de façon à pouvoir continuer à répondre aux besoins de leur clientèle. Le BAC recommande donc qu'aucun risque lié au climat ne soit inclus dans la liste des risques couverts « de plein droit ».

- **Risques couverts par avenant**

Le BAC est d'avis que les risques qui sont présentement couverts par avenant ne devraient pas être des risques couverts « de plein droit », car il s'agit de risques qui ne sont généralement pas couverts par le formulaire de base et qui sont exclusivement offerts aux assurés qui répondent à des critères spécifiques.

Les avenants constituent des garanties qui comportent leurs propres limitations et exclusions. Il sera donc difficile pour l'assuré de comprendre qu'il est couvert par voie d'avenant pour un risque couvert « de plein droit », mais que cette couverture comporte par ailleurs des restrictions.

- **Risque « Écoulement des eaux »**

L'expression « Écoulement des eaux » n'existe pas dans les contrats d'assurance, que ce soit en assurance copropriété ou pour tout autre type d'assurance.

Il s'agit d'un terme trop large qui peut viser plusieurs situations, par exemple, l'infiltration d'eau, le refoulement des égouts, le débordement d'un cours d'eau ou le bris d'une installation sanitaire.

Les assureurs au Québec offrent des couvertures pour les dommages causés par l'eau depuis de nombreuses années et veulent continuer à en offrir puisqu'il s'agit de la première cause de sinistre au Canada. Certaines protections sont offertes dans le contrat de base, comme le bris d'une installation sanitaire à l'intérieur d'un bâtiment (ex. : chauffe-eau), mais la majorité des risques liés aux dommages causés par l'eau provenant de l'extérieur du bâtiment sont couverts par voie d'avenants, comme le refoulement des égouts ou le débordement d'un cours d'eau (voir aussi nos commentaires sur les *Risques couverts par avenant*).

L'offre de garanties pour les dommages causés par l'eau par voie d'avenants permet aux assureurs d'adapter les protections, les montants d'assurance et les franchises en fonction de la qualité du risque et des besoins des assurés.

Afin de viser un risque commun à toutes les copropriétés et d'utiliser la terminologie usuelle des contrats d'assurance au Québec, nous recommandons de remplacer « Écoulement des eaux » par « Bris d'une installation sanitaire à l'intérieur du bâtiment ». Cette recommandation correspond à la garantie largement offerte pour les dommages causés par l'eau. Sinon, l'exclusion du libellé de base sera très large et les assureurs créeront des exceptions à cette exclusion afin de bien cibler les types de dommages d'eau qu'ils voudront couvrir. Une telle façon de faire pourrait rendre les libellés des polices plus complexes.



- **Propositions de changement relativement aux risques usuels**

Malgré notre réticence à ce que des risques soient couverts de plein droit, vous trouverez ci-après les propositions du BAC relativement aux risques énumérés à l'article 4 du règlement ainsi qu'un bref commentaire qui justifie notre proposition de changement, le cas échéant. L'objectif de ces recommandations est de s'assurer que les risques qui seront couverts de plein droit en vertu de la loi et la terminologie utilisée soient cohérents avec les pratiques d'assurance au Québec. Les recommandations du BAC visent également à éviter de créer de la confusion chez les assurés.

Projet de règlement – Décret du 17 juillet 2019	Commentaires	Proposition du BAC
Vol	Aucun	Vol
Incendie	Aucun	Incendie
Foudre	Aucun	Foudre
Tempête	Terme trop large qui peut viser plusieurs situations (vent, pluie, neige, grêle, tornade, tsunami, tempête magnétique...). En utilisant ce terme, on risque de créer de la confusion. Risque lié aux changements climatiques (voir nos commentaires à ce sujet)	(Retirer)
Grêle	Risque lié aux changements climatiques (voir nos commentaires à ce sujet).	(Retirer)
Explosion	Par souci de cohérence avec l'article 2485 C.c.Q. qui utilise l'expression « <i>Explosion de combustible</i> »	Explosion de combustible
Écoulement des eaux	Cette expression n'est pas utilisée dans les contrats d'assurance. Voir nos commentaires à la section <i>Risque « Écoulement des eaux »</i> .	Bris d'une installation sanitaire* à l'intérieur du bâtiment. *Pour votre information, selon les formulaires d'assurance habitation du BAC, on entend par « Installation sanitaire » : les canalisations d'alimentation en eau, de distribution et d'évacuation d'eau (...), ainsi que les appareils et équipements reliés à ces

Projet de règlement – Décret du 17 juillet 2019	Commentaires	Proposition du BAC
		canalisations.
Grève	Cette inclusion n'est pas nécessaire et pourrait créer une ambiguïté, car la grève est assimilée à une émeute selon le formulaire d'assurance du syndicat.	(Retirer)
Émeute ou mouvement populaire	Aucun	Émeute ou mouvement populaire
Impact d'un aéronef ou d'un véhicule	Aucun	Impact d'un aéronef ou d'un véhicule
Acte de vandalisme ou de malveillance	Aucun	Acte de vandalisme ou de malveillance

Le BAC désire également souligner que l'article 4 indique que le contrat d'assurance du syndicat « doit couvrir » les risques énumérés alors que le décret, en introduction, indique que le règlement identifie les risques qui « devraient » être couverts de plein droit. Le BAC est d'avis que les termes utilisés à l'article 4 peuvent laisser croire qu'il n'est pas possible d'exclure certains de ces risques, expressément et en caractères apparents, comme prévu à l'article 1073. Afin d'éliminer toute ambiguïté, le BAC recommande de remplacer « *Les risques qu'un contrat d'assurance de biens souscrit par un syndicat de copropriété doit couvrir conformément au troisième alinéa de l'article 1073 du Code civil sont les suivants...* » par « *Les risques visés au troisième alinéa de l'article 1073 du Code civil, sous réserve des exclusions propres à chacun de ces risques, sont les suivants : (...)* »

Article 5

L'article 1 prend effet le (inscrire la date qui suit de 6 mois celle de sa publication à la Gazette officielle du Québec), les articles 3 et 4 prennent effet le (inscrire la date qui suit de 12 mois celle de leur publication à la Gazette officielle du Québec) et l'article 2 prend effet le (inscrire la date qui suit de 24 mois celle de sa publication à la Gazette officielle du Québec).

Considérant que les polices d'assurance sont généralement émises pour un terme de 12 mois, le BAC recommande que l'obligation de souscrire une assurance responsabilité prenne effet 12 mois après la publication du règlement dans la Gazette officielle du Québec. Si la prise d'effet a lieu seulement six mois après la publication, cela créera l'obligation pour un nombre important de copropriétaires de vérifier leur police et de contacter leur assureur dans le cas où ils ne détiendraient pas une telle assurance.



De plus, le BAC suggère que l'article 4 entre en vigueur 24 mois après sa publication à la Gazette officielle du Québec. Un tel délai est nécessaire pour que l'ensemble des assureurs adapte leur formulaire suite à l'introduction des risques usuels et puisse communiquer les changements à tous leurs assurés au renouvellement de leur police.

Si l'article 4 prend effet 12 mois après sa publication, les polices d'assurance des syndicats émises dans les semaines qui suivent son entrée en vigueur ne seront pas toutes adaptées aux exigences législatives. Ainsi, les assureurs pourraient se voir obligés de couvrir contre leur gré des risques dits « couverts de plein droit » en vertu de la loi n'ayant pas eu l'occasion de les exclure « expressément et en caractères apparents ». Une telle situation serait inéquitable selon le BAC.

CONCLUSION

Le BAC remercie le ministère des Finances et demeure disponible pour poursuivre les discussions si le ministère le juge utile à la poursuite de ses travaux.

Fin du document