

Faculté de Droit
Chaire de rédaction juridique Louis-Philippe-Pigeon

Me Stéphanie Vallée, ministre de la Justice
svallee@assnat.qc.ca

M. Carlos J. Leitão, ministre des Finances
CarlosJ.Leitao.ROBA@assnat.qc.ca

M. Raymond Bernier, président de la Commission des finances publiques
Raymond.Bernier.MONT@assnat.qc.ca
cfp@assnat.qc.ca

Québec, le 16 janvier 2018

Objet : Projets de loi 141 et 150
Modifications au *Code civil du Québec*

Mme la ministre de la Justice,

M. le ministre des Finances,

M. le président de la Commission des finances publiques,

À titre de titulaire de la Chaire de rédaction juridique Louis-Philippe-Pigeon et professeure de droit civil à la Faculté de droit de l'Université Laval, je voudrais vous faire part de certaines de nos préoccupations concernant deux projets de loi récents présentés par le ministre des Finances, à savoir 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* (projet de loi no 141) et la *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions des discours sur le budget du 17 mars 2016 et du 28 mars 2017* (projet de loi no 150).

Nos commentaires concernent les dispositions des deux projets de loi qui modifient le Code civil, reproduites en annexe. Ils ne touchent pas tant le fond des modifications proposées que leur forme. À notre point de vue, l'introduction de renvois, de pouvoirs réglementaires et de mesures très détaillées dans le Code civil n'en respecte pas le style.

Commentaires généraux

Le Code civil énonce des règles qui ont une certaine pérennité dans un style clair, concis et accessible. Sa simplicité apparente pourrait laisser croire qu'il est facile de rédiger les lois de cette façon, alors que le contraire est vrai. Le *Code civil du Québec* est une recodification réussie, qui a demandé plus de trente ans de travaux et mobilisé l'ensemble de la communauté juridique. Il suscite l'admiration des juristes étrangers; il a servi de modèle dans plusieurs pays; il a été traduit en plusieurs langues. Il est important que ses qualités soient maintenues.

De nombreuses lois particulières touchent les rapports de droit privé et doivent être coordonnées avec le Code civil. L'introduction systématique de renvois à ces lois en alourdirait le style. Le plus souvent, aucun renvoi n'est nécessaire, car la Disposition préliminaire prévoit que les autres lois peuvent compléter le Code civil ou y déroger. À l'occasion, pour des raisons particulières, un renvoi peut toutefois s'avérer utile.

Le Code civil ne fixe pas les questions de détail. Comme le souligne Me Pierre Charbonneau, le Code possède « un style ouvert, qui se traduit [...] par le recours à des principes, à des règles générales qui favorisent la permanence des solutions avancées et leur adaptation aux faits nouveaux » (« Le Code civil et ses incidences sur la conception et la rédaction des actes normatifs » dans R. Tremblay (dir.), *Éléments de légistique*, Éditions Yvon Blais, 2010, p. 36).

Enfin, les habilitations réglementaires sont inhabituelles dans le Code civil. Lors de son adoption, on comptait une quarantaine d'articles créant un pouvoir réglementaire ou renvoyant à des modalités fixées par règlement, alors qu'il y en a aujourd'hui une cinquantaine. Le mécanisme n'est pas à proscrire, mais il trahit parfois le caractère éphémère et détaillé des mesures adoptées, ce qui soulève donc la question de savoir s'il est approprié de les inclure dans le Code civil. Pour citer de nouveau Me Charbonneau :

La détermination de ce qui doit ou non faire l'objet de modifications au code plutôt que dans un acte normatif distinct peut, parfois, être fort difficile à faire; elle dépend de plusieurs facteurs, dont le caractère général et permanent s'attachant à la solution du problème en cause, le nombre et la nature des dispositions requises pour l'élaboration complète de la solution ou, encore, le

fait que cette solution rend nécessaire l'intégration, dans le code, de concepts ou d'institutions qui lui sont totalement étrangers (*ibid.*, p. 18-19).

Projet de loi no 141

Le projet de loi no 141 introduirait **cinq renvois à des lois particulières** dans le Code civil.

Article 599 : L'article 599 du projet de loi introduirait une disposition au Code civil énonçant qu'un « contrat d'assurance de frais funéraires qui ne satisfait pas aux conditions prévues par la *Loi sur les arrangements préalables de services funéraires et de sépulture* (chapitre A-23.001) est nul. » Cette sanction devrait être énoncée non pas dans le Code civil mais dans la loi, puisqu'elle découle du non-respect de celle-ci. Le deuxième alinéa de l'article 2442 devrait être déplacé dans cette loi. L'article 2442 devrait être abrogé, puisque la règle générale a changé : dorénavant, le contrat d'assurance de frais funéraires sera permis.

Article 650 : Ces modifications peuvent se justifier en raison du caractère très précis de l'énumération des placements présumés sûrs à l'article 1339 du Code civil, qui comporte d'autres renvois de même nature. Ils répondent à un impératif de sécurité juridique.

Article 651 : Cette modification permettrait de préciser que seule une société de fiducie autorisée est apte à recevoir un dépôt au sens de l'article 1583 du Code civil. Un tel dépôt nous semble déjà relever de « l'activité de fiducie » au sens de la *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne*, pour laquelle une autorisation est requise. En cas de doute, il conviendrait de le préciser à l'article 18 de la nouvelle loi. Le renvoi du Code civil à cette loi nous paraît inutile. Il va de soi que la société de fiducie mentionnée au Code civil doit répondre aux exigences de la loi. À noter que l'absence de renvoi dans le Code civil actuel n'a soulevé aucune difficulté d'après la jurisprudence que nous avons consultée.

Article 652 : De même, des modifications à l'article 2713.6 du Code civil préciseraient que les sociétés de fiducie et d'épargne mentionnées à cet article sont des « sociétés de fiducie autorisées en vertu de la *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne* (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) » et des « institutions de dépôts autorisées en vertu de la *Loi sur les institutions de dépôts et la protection des dépôts* (chapitre A-26) ». Nous croyons qu'il suffit, à cet article, de mentionner « les sociétés de fiducie, les sociétés d'épargne et les institutions de dépôt », sans qu'un renvoi aux lois qui en autorisent les activités soit nécessaire. De nouveau, l'absence de renvoi dans le Code civil actuel n'a causé aucune difficulté en jurisprudence.

Projet de loi 150

Le projet de loi 150 introduirait **15 nouvelles règles** (alinéas ou articles) dans le Code civil, dont certaines contiennent des prescriptions très détaillées. Surtout, les modifications proposées comportent **huit habilitations réglementaires**.

Parmi les modifications qu'introduirait le projet de loi no 150, celles qui concernent la copropriété divise nous semblent les plus problématiques (art. 210 à 223). Nous recommandons de réduire à une seule les habilitations réglementaires, en adoptant une formulation générale. Certaines dispositions très détaillées mériteraient d'être revues, en particulier les suivantes.

Article 215 : Tel que modifié, l'article 1073 du Code civil se lirait comme suit :

1073. Le syndicat a un intérêt assurable dans tout l'immeuble, y compris les parties privatives. Il doit souscrire des assurances, **prévoyant une franchise raisonnable, contre les risques usuels** couvrant la totalité de l'immeuble, à l'exclusion des améliorations apportées par un copropriétaire à sa partie **lorsqu'elles peuvent être identifiées par rapport à la description de cette partie**. Le montant de l'assurance souscrite **doit pourvoir à la reconstruction de l'immeuble conformément aux normes, usages et règles de l'art applicables à ce moment; ce montant doit être évalué au moins tous les cinq ans par un membre d'un ordre professionnel désigné par règlement du gouvernement**.

Il doit aussi souscrire une assurance couvrant sa responsabilité envers les tiers.

Le gouvernement peut prévoir, par règlement, les critères selon lesquels une franchise est considérée comme déraisonnable. De plus, un contrat d'assurance souscrit par un syndicat couvre de plein droit au moins les risques prévus par règlement du gouvernement, à moins que la police ou un avenant n'indique expressément et en caractères apparents ceux de ces risques qui sont exclus. Ces règlements peuvent établir des catégories de bâtiments, notamment en fonction de leur taille, de leur valeur et de leur situation géographique.

(Les ajouts sont en caractères gras.)

La portée juridique de la précision « lorsqu'elles peuvent être identifiées par rapport à la description de cette partie » n'est pas claire, et cet ajout alourdit la phrase. Les difficultés éventuelles pourront être réglées grâce aux règles de preuve. La précision « ce montant doit être évalué au moins tous les cinq ans par un membre d'un ordre professionnel désigné par règlement du gouvernement » nous semble aller trop loin vers la réglementation de détail. La même observation vaut tout particulièrement pour le troisième alinéa. Nous recommandons de revoir l'article

1073 du Code civil, en adoptant une formulation plus générale.

Article 217 : Cet article propose la substitution suivante :

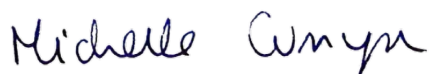
1075 (actuel). L'indemnité due au syndicat à la suite d'une perte importante est, malgré l'article 2494, versée au fiduciaire nommé dans l'acte constitutif de copropriété ou, à défaut, désigné par le syndicat.

1075 (nouveau). Le syndicat est tenu, à la suite d'une perte qui se qualifie d'importante selon les critères déterminés par règlement du gouvernement, de nommer un fiduciaire, à moins qu'il ne le soit par l'acte constitutif de copropriété; l'indemnité due au syndicat, à la suite de cette perte, est, malgré l'article 2494, versée à ce fiduciaire.

La nouvelle formulation est moins lisible que l'ancienne. Il conviendrait selon nous de revenir à la formulation d'origine ou, du moins, d'améliorer la rédaction de la nouvelle disposition en adoptant une formulation plus générale.

Pour conclure, nous comprenons l'importance de modifier le Code civil pour faire face à des problèmes nouveaux. Nous jugeons préférable d'introduire des réformes dans le Code civil, plutôt que d'adopter des lois distinctes qui auraient pour effet de fragmenter la matière du Code ou de marginaliser ce dernier. Cependant, dans toute la mesure du possible, les modifications introduites au Code devraient en respecter le style législatif, un exercice difficile qui n'est pas parfaitement réussi, nous semble-t-il, dans les deux projets de loi à l'étude. Nous voudrions que le Code civil demeure une **codification**, et qu'il ne devienne pas une **compilation** du droit commun québécois (*Cf.* Charbonneau, *ibid.*, p. 12). Pour cela, nous croyons qu'il faut résister à la tentation de réglementer dans le menu détail les rapports juridiques régis par le Code.

Nous espérons que ces observations vous seront utiles, et qu'il sera possible d'amender les projets de loi avant leur adoption. Nous nous tenons à votre disposition pour toute information complémentaire.



Michelle Cumyn
Professeure titulaire, faculté de droit, Université Laval
Titulaire de la Chaire de rédaction juridique Louis-Philippe-Pigeon
www.redactionjuridique.chaire.ulaval.ca

Projet de loi no 141

Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières

Notes explicatives (extrait) :

Huitièmement, ce projet de loi modifie le Code civil afin de permettre la conclusion de contrats d'assurance de frais funéraires. Conséquemment, il modifie la Loi sur les arrangements préalables de services funéraires et de sépulture afin, entre autres, d'y ajouter des règles de validité et des modalités d'exécution, d'annulation et de résiliation de tels contrats.

Modifications au Code civil (extraits) :

599. L'article 2442 du Code civil du Québec est modifié par le remplacement du premier alinéa par le suivant :

« Tout contrat d'assurance de frais funéraires qui ne satisfait pas aux conditions prévues par la *Loi sur les arrangements préalables de services funéraires et de sépulture* (chapitre A-23.001) est nul. ».

650. L'article 1339 du Code civil du Québec est modifié par le remplacement, dans le sous-paragraphe c du paragraphe 7°, de « une police d'assurance hypothécaire délivrée par une société titulaire d'un permis en vertu de la Loi sur les assurances (chapitre A-32) » par « un contrat d'assurance hypothécaire souscrit par un assureur autorisé en vertu de la Loi sur les assureurs (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) ».

651. L'article 1583 de ce code est modifié par l'insertion, dans le premier alinéa et après « société de fiducie », de « autorisée en vertu de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) ».

652. L'article 2713.6 de ce code est modifié par le remplacement, dans le deuxième alinéa, de « les sociétés de fiducie, les sociétés d'épargne et » par « les sociétés de fiducie autorisées en vertu de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*), les institutions de dépôts autorisées en vertu de la Loi sur les institutions de dépôts et la protection des dépôts (chapitre A-26), ainsi que ».

Projet de loi no 150

Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions des discours sur le budget du 17 mars 2016 et du 28 mars 2017

Notes explicatives (extraits) :

Cinquièmement, ce projet de loi propose d'autoriser l'Officier de la publicité foncière à commercialiser les données qu'il conserve et à collecter des données foncières et géographiques auprès des municipalités.

Quatorzièmement, dans les matières concernant le secteur financier, le projet de loi propose : 1° de modifier le Code civil afin, en matière de copropriétés divises d'un immeuble, notamment, de prévoir que les copropriétaires soient tenus de souscrire une assurance responsabilité dont le montant minimal sera déterminé par règlement du gouvernement et que le syndicat soit tenu de constituer un fonds d'auto-assurance affecté au paiement des franchises prévues par les assurances qu'il souscrit, de préciser les règles applicables à la cotisation au fonds d'auto-assurance et à l'assurance de l'immeuble et d'habiliter le gouvernement à déterminer par règlement des modalités applicables à ces cotisations et à de telles assurances; aussi, il modifie ce code afin d'y prévoir des conditions et des restrictions applicables à la cession d'un contrat d'assurance individuelle sur la vie par son titulaire et, enfin, de permettre la conclusion de contrats d'assurance collective de dommages;

Modifications au Code civil (extraits) :

67. L'article 3018 du Code civil du Québec est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

« Sous réserve du deuxième alinéa, l'Officier de la publicité foncière peut toutefois utiliser à des fins commerciales les registres et les autres documents qu'il conserve, suivant les conditions et modalités déterminées par règlement. Cette utilisation doit être faite dans le respect de la vie privée. »

210. L'article 1064 du Code civil du Québec est modifié par le remplacement de « constitué » par « et au fonds d'auto-assurance constitués ».

211. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 1064, du suivant :

« 1064.1. Chacun des copropriétaires doit souscrire une assurance couvrant sa responsabilité envers les tiers dont le montant obligatoire minimal est déterminé par règlement du gouvernement. ».

212. L'article 1070 de ce code est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

«Le syndicat tient enfin à la disposition des copropriétaires une description des parties privatives suffisamment précise pour que les améliorations apportées par les copropriétaires soient identifiables. Une même description peut valoir pour plusieurs parties lorsqu'elles présentent les mêmes caractéristiques. ».

213. L'article 1071 de ce code est remplacé par le suivant :

« 1071. Le syndicat constitue un fonds de prévoyance et un fonds d'auto-assurance. Le fonds de prévoyance est affecté aux réparations majeures et au remplacement des parties communes; il est établi en fonction du coût estimatif de ces réparations et de ces remplacements. Le fonds d'auto-assurance est affecté au paiement des franchises prévues par les assurances souscrites par le syndicat; il est établi en fonction de celles-ci. Ces fonds sont la propriété du syndicat; ils sont liquides et disponibles à court terme. »

214. L'article 1072 de ce code est modifié :

1° par le remplacement, dans le premier alinéa, de « et les sommes à verser au fonds de prévoyance » par « ainsi que les sommes à verser au fonds de prévoyance et au fonds d'auto-assurance »;

2° par l'insertion, après le deuxième alinéa, du suivant :

«Le gouvernement détermine par règlement les modalités selon lesquelles est établie la contribution minimale des copropriétaires au fonds d'auto-assurance. ».

215. L'article 1073 de ce code est modifié :

1° dans le premier alinéa : a) par le remplacement de « contre les risques usuels, tels le vol et l'incendie, » par « , prévoyant une franchise raisonnable, contre les risques usuels »; b) par l'insertion, après « à sa partie », de « lorsqu'elles peuvent être identifiées par rapport à la description de cette partie »; c) par le remplacement de « correspond à la valeur à neuf de l'immeuble » par « doit pourvoir à la reconstruction de l'immeuble conformément aux normes, usages et règles de l'art applicables à ce moment; ce montant doit être évalué au moins tous les cinq ans par un membre d'un ordre professionnel désigné par règlement du gouvernement »;

2° par l'insertion, à la fin du deuxième alinéa, de « ainsi que celle des membres de son conseil d'administration et du gérant, de même que du président et du secrétaire de l'assemblée des copropriétaires et des autres personnes chargées de voir à son bon déroulement »;

3° par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

«Le gouvernement peut prévoir, par règlement, les critères selon lesquels une franchise est considérée comme déraisonnable. De plus, un contrat d'assurance souscrit par un syndicat couvre de plein droit au moins les risques prévus par règlement du gouvernement, à moins que la police ou un avenant n'indique expressément et en caractères apparents ceux de ces risques qui sont exclus. Ces règlements peuvent établir des catégories de bâtiments, notamment en fonction de leur taille, de leur valeur et de leur situation géographique. ».

216. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 1074, des suivants:

« 1074.1. Lorsque survient un sinistre mettant en jeu la garantie prévue par un contrat d'assurance de biens souscrit par le syndicat et qu'il décide de ne pas se prévaloir de cette assurance, celui-ci doit sans tarder voir à la réparation des dommages causés aux biens assurés. Les sommes engagées par le syndicat pour la réparation de ces dommages sont des charges communes. Il en est de même du paiement des franchises prévues par les contrats d'assurance souscrits par le syndicat et, le cas échéant, de la différence entre les pertes matérielles qu'il subit et l'indemnité qu'il reçoit d'un assureur.

« 1074.2. Lorsque des assurances contre les mêmes risques et couvrant les mêmes biens ont été souscrites séparément par le syndicat et un copropriétaire, celles souscrites par le syndicat constituent des assurances en première ligne. ».

217. L'article 1075 de ce code est modifié par le remplacement du premier alinéa par le suivant :

«Le syndicat est tenu, à la suite d'une perte qui se qualifie d'importante selon les critères déterminés par règlement du gouvernement, de nommer un fiduciaire, à moins qu'il ne le soit par l'acte constitutif de copropriété; l'indemnité due au syndicat, à la suite de cette perte, est, malgré l'article 2494, versée à ce fiduciaire. ».

218. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 1075, du suivant :

« 1075.1. Un assureur ne peut, malgré l'article 2474, être subrogé dans les droits du syndicat à l'encontre d'un administrateur, d'un copropriétaire ou d'une personne qui fait partie de la maison de ce dernier, à moins que le préjudice ne soit dû à une faute intentionnelle ou à une faute lourde. ».

219. L'article 1078 de ce code est modifié par l'insertion, dans le deuxième alinéa et après « parties communes », de « ; non plus que sur le fonds d'auto-assurance, à moins que le jugement n'ait pour objet le recouvrement d'une franchise d'assurance ».

220. L'article 1086 de ce code est modifié par le remplacement de « ou au fonds de prévoyance » par « , au fonds de prévoyance ou au fonds d'auto-assurance ».

221. L'article 1094 de ce code est modifié par l'insertion, après « fonds de prévoyance », de « ou au fonds d'auto-assurance ».

222. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 1106, du suivant :

« 1106.1. Dans les 30 jours suivant l'assemblée extraordinaire des copropriétaires, le promoteur doit remettre au syndicat la description des parties privatives prévue à l'article 1070. ».

223. L'article 1791 de ce code est modifié par l'insertion, dans le deuxième alinéa et après « fonds de prévoyance », de « et au fonds d'auto-assurance ».

224. L'article 2391 de ce code est modifié par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant :

«L'assurance terrestre est individuelle ou collective. ».

225. L'article 2392 de ce code est modifié par la suppression du deuxième alinéa.

226. L'article 2395 de ce code est modifié par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant :

«L'assurance collective de dommages couvre, en vertu d'un contrat cadre, le patrimoine des personnes adhérant à un groupe déterminé et, dans certains cas, celui des membres de leur famille, des personnes à leur charge ou du preneur. ».

227. L'article 2411 de ce code est modifié par l'insertion, après « du preneur », de « ou de l'assuré ».

228. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 2417, du suivant :

«2417.1. En matière d'assurance individuelle sur la vie, la clause par laquelle le titulaire du contrat est empêché de le céder ou par laquelle l'assureur est libéré, même en partie, de ses obligations en cas de cession de l'assurance a effet seulement dans les deux premières années de l'assurance à l'égard uniquement d'une cession à titre onéreux en faveur d'un cessionnaire qui n'a pas un intérêt susceptible d'assurance dans la vie ou la santé de l'assuré. Toutefois, une telle clause demeure sans effet lorsqu'un médecin atteste par écrit qu'il est peu probable que l'assuré survive plus de deux ans. ».

229. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 2462, du suivant :

«2462.1. Dans les 30 jours suivant le moment où la cession d'une assurance individuelle sur la vie lui est devenue opposable, l'assureur peut résilier l'assurance en payant au cessionnaire la somme en considération de laquelle le cédant la lui a cédée. ».

230. Ce code est modifié par l'ajout, à la fin de l'intitulé qui précède l'article 2466, de « , des fausses déclarations et des réticences ».

231. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 2468, du suivant :

«2468.1. Les fausses déclarations et les réticences de l'assuré n'ont d'effet sur une assurance collective qu'à l'égard de la garantie protégeant son patrimoine. Il en est de même du défaut d'un tel assuré de déclarer les circonstances qui aggravent les risques stipulés dans la police. ».

232. L'article 2724 de ce code est modifié par l'insertion, dans le paragraphe 3° et après « fonds de prévoyance », de « et au fonds d'auto-assurance ».

233. L'article 2729 de ce code est modifié par l'insertion, après « fonds de prévoyance », de « ou au fonds d'auto-assurance ».

234. L'article 3119 de ce code est modifié par la suppression, dans le deuxième alinéa, de « de personnes ».