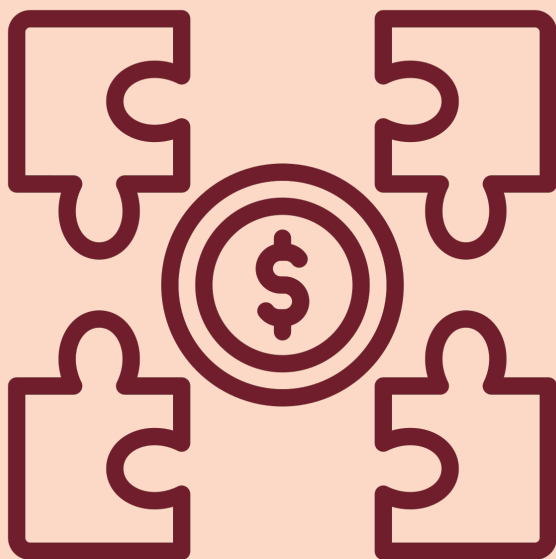


## Commentaires présentés à la Commission des finances publiques



## Projet de loi n° 92 – Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier

16 mai 2025

Option consommateurs  
est une association à  
but non lucratif  
indépendante, qui a  
pour mission d'aider les  
consommateurs et de  
défendre leurs droits.

Aussi enregistrée comme organisme de bienfaisance, elle offre plusieurs services (information juridique, consultations budgétaires, séances d'information), fait des représentations auprès des décideurs et mène des actions collectives. Elle s'intéresse de près aux questions liées aux finances personnelles, aux pratiques commerciales, aux services financiers, à la protection de la vie privée, à l'énergie, à l'endettement et à l'accès à la justice.

## Table des matières

Intérêt d'Option consommateurs pour cette consultation.....	4
Introduction.....	5
Conserver un encadrement législatif des Chambres .....	6
Affirmer la mission de protection du public de la future Chambre de l'assurance.....	8
Tenir compte des particularités de l'assurance de dommages et de personnes .....	9
Considérer l'ambiguïté quant à la possibilité d'échange de renseignements entre l'AMF et les Chambres.....	10
Considérer un processus de demande de révision plus simple .....	11
Conserver l'épargne collective sous la compétence de la nouvelle Chambre	11
Offrir un encadrement accru des personnes autorisées à agir à titre d'expert en sinistre .....	14
Courtage immobilier .....	16
Recommandations .....	20

# Intérêt d'Option consommateurs pour cette consultation

Option consommateurs (ci-après « OC ») répond à l'invitation du ministre des Finances du Québec de formuler des commentaires dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques sur le projet de loi n° 92, *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier*, publié en avril 2025.

Depuis sa création, Option consommateurs s'intéresse aux problèmes rencontrés par les consommateurs, de façon générale. En matière d'encadrement du secteur financier, Option consommateurs s'est prononcé à diverses occasions, notamment lors de la publication du projet de loi 30, intitulé « Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier », en 2023. OC s'est prononcé en 2018, dans le cadre de la publication du projet de loi 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*. OC a aussi présenté ses observations au ministre des Finances dans le cadre du rapport intitulé *Rapport sur l'application de la Loi sur la distribution de produits et services financiers : des prémisses à reconsidérer*, en 2015. Finalement, dans son quotidien, OC réfléchit à différents enjeux actuels touchant à l'encadrement financier, notamment la fraude, les influenceurs financiers, en regard de la protection des consommateurs.

Les années d'expérience au service des consommateurs ont permis à OC de constater que la protection des consommateurs n'est jamais à prendre pour acquise, c'est dans cette perspective qu'Option consommateurs présente les commentaires qui suivent.

# Introduction

Option consommateurs a pris connaissance du projet de loi 92 *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier* (ci-après le «  
Projet de loi »). Nous constatons que le projet de loi contient de nombreuses mesures importantes, susceptibles de transformer le secteur financier, par la modification de plusieurs lois et règlements de ce secteur. Certaines de ces modifications sont positives, d'autres nécessiteraient plus d'éclaircissement afin d'en comprendre la valeur ajoutée pour la protection des consommateurs. À ce titre, OC recommande fortement au gouvernement de convoquer des experts du domaine, incluant les universitaires, aux consultations sur le projet de loi, afin de permettre à celui-ci d'avoir un portrait plus complet de questions que pourraient susciter de tels changements.

De façon générale, Option consommateurs accueille favorablement les mesures concernant :

- Le rehaussement du régime de sanctions de l'Autorité des marchés financiers (ci-après « AMF ») aux institutions financières et aux intermédiaires financiers, notamment l'ajout de l'infraction de fraude pour le secteur de la distribution de produits et services financiers et pour le secteur des institutions financières ainsi que l'ajout de l'infraction d'informations fausses ou trompeuses pour le secteur des institutions financières;
- L'élargissement de la portée du fonds d'indemnisation des services financiers à l'ensemble des représentants encadrés par l'AMF et qui offrent des services financiers aux Québécois;
- Le rehaussement du pouvoir de l'AMF, en matières mobilières, d'imposer des conditions à une société qui modifie ses activités en cours d'inscription;
- L'octroi de pouvoirs supplémentaires à l'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec (OACIQ) et des sanctions plus sévères en cas de contravention à la loi.

Cependant, OC se questionne sur la pertinence de certaines mesures prévues dans le projet de loi en regard de la protection des consommateurs. Par conséquent, elle expose dans les lignes qui suivent, ses commentaires sur certains articles présentés dans le projet de loi, notamment en ce qui concerne la fusion de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages ainsi que les dispositions concernant les personnes autorisées à exercer à titre d'experts en sinistre sans certification.

## Conserver un encadrement législatif des Chambres

Dans le régime actuel, la Chambre de l'assurance de dommage (ChAD) et la Chambre de la sécurité financière (CSF) encadrent et surveillent les pratiques des représentants, et peuvent imposer des mesures disciplinaires aux représentants qui enfreindraient les règles de pratique, à l'image des syndicats dans le milieu professionnel. Les pouvoirs de ces Chambres sont prévus à la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*<sup>1</sup>(LDPSF).

Le projet de loi propose de fusionner la ChAD et la CSF pour créer la Chambre de l'assurance, un nouvel organisme d'autoréglementation (« OAR ») reconnu en vertu des articles 59 à 91 de la Loi sur l'encadrement du secteur financier. Par la même occasion, le projet de loi abolit certaines dispositions, dont celle relative à la mission de protection du public. La nouvelle Chambre ne serait plus constituée par la LDPSF, mais plutôt selon la partie III de la *Loi sur les compagnies*<sup>2</sup>. Ses fonctions seraient déterminées dans une décision de reconnaissance, à venir, qui sera rendue par l'AMF. Ainsi, les chambres professionnelles ne seront plus des personnes morales de droit public, mais un OBNL privé. Le fonctionnement de la nouvelle Chambre sera déterminé par un règlement interne, lui-même voté par ses membres, soit les membres

---

<sup>1</sup> Chapitre D-9.2

<sup>2</sup> Chapitre C-38

de l'industrie. Nous sommes donc inquiets qu'un tel changement réduise les protections des consommateurs devant les professionnels du secteur financier.

En effet, le secteur financier revêt une certaine complexité pour les consommateurs. La protection du public, par des mécanismes efficaces, revêt donc une particularité importante dans ce domaine. Le consommateur est vulnérable et l'épargnant est dépendant du prestataire puisqu'il n'a ni les compétences ni l'expertise pour prendre des décisions appropriées en vue d'assurer la gestion de ses avoirs<sup>3</sup>. Les chercheurs reconnaissent une asymétrie informationnelle entre les consommateurs et les individus qualifiés qui prodiguent des conseils en matière de finances<sup>4</sup>.

D'un côté, cette asymétrie apparaît entre le faible niveau de connaissances des clients au regard de l'investissement, du marché des valeurs mobilières et de la finance personnelle, ainsi que l'étendue et la spécialisation des connaissances que possèdent les entreprises et les individus qualifiés sur ces éléments<sup>5</sup>. D'un autre côté, le représentant d'une institution financière ou d'une société peut se sentir coincé entre les besoins d'un consommateur et les impératifs de rentabilité de l'institution pour qui il agit.

Ainsi, l'intérêt personnel du représentant pourrait le pousser à favoriser l'institution, au détriment d'un consommateur pour qui les asymétries informationnelles, propres à un domaine d'activité aussi complexe, rendent difficile de formuler de manière autonome des choix éclairés. Selon nous, le modèle d'encadrement des représentants actuels, avec les Chambres qui font office « d'ordre professionnel », inspiré du modèle professionnel

---

<sup>3</sup> ACVM, Document de consultation 33-404, 2016, p. 16 et 17, cité dans Cinthia DUCLOS, *La protection des épargnants dans l'industrie des services d'investissement: une analyse de l'influence des défaillances organisationnelles sous l'angle du Swiss Cheese Model*, Éditions Yvon Blais, 2021, p. 254.

<sup>4</sup> Cinthia DUCLOS, *La protection des épargnants dans l'industrie des services d'investissement: une analyse de l'influence des défaillances organisationnelles sous l'angle du Swiss Cheese Model*, Éditions Yvon Blais, 2021, p. 255.

<sup>5</sup> Cinthia DUCLOS, *La protection des épargnants dans l'industrie des services d'investissement: une analyse de l'influence des défaillances organisationnelles sous l'angle du Swiss Cheese Model*, Éditions Yvon Blais, 2021, p. 255.

québécois, rend le représentant imputable et le responsabilise face au rôle qu'il doit jouer envers le consommateur, à l'instar d'un professionnel régi par le *Code des professions*<sup>6</sup>. Selon nous, un tel modèle vient protéger aussi bien le consommateur que le représentant face aux pressions qu'il pourrait subir.

Le projet de loi propose donc des changements fondamentaux à un système qui existe depuis des décennies, sans en expliquer les objectifs et sans consultation plus large. Il remplace l'encadrement actuel des Chambres, lequel s'apparente à celui d'un ordre professionnel, pour le remplacer par une surveillance des entreprises qui emploient les représentants. Nous craignons que des modifications effectuées dans un tel contexte puissent affecter la protection du public.

## Affirmer la mission de protection du public de la future Chambre de l'assurance

Comme mentionné précédemment, l'article 312 de la LDPSF reconnaît actuellement à la CSF et à la CHAD la mission unique de protection du public. À son article 18, le projet de loi 92 propose de fusionner les deux chambres en une seule et même chambre nommée « Chambre de l'assurance », à laquelle serait constituée selon la partie III de la *Loi sur les compagnies* (chapitre C-38). Par la même occasion, et conformément à l'article 31 du projet de loi, l'Autorité des marchés financiers rend une décision de reconnaissance visant à retirer de l'exercice des fonctions et pouvoirs de la Chambre de l'assurance à l'égard des représentants en épargne collective et des représentants en

---

<sup>6</sup> RLRQ c C-26.

plans de bourses d'études. Nous comprenons que ces fonctions pourraient être transférées à l'Organisme canadien de réglementation des investissements (« OCRI »). Deux actions seront donc posées, la première concernant la fusion, et la deuxième concernant le retrait des pouvoirs à l'égard des représentants en épargne collective et représentants en plan de bourses d'études.

Cependant, la mission de protection du public n'est réaffirmée dans aucune des deux actions. Nous considérons que la protection des consommateurs commande que cette mission soit clairement enchâssée dans une loi, à l'instar de ce qui est prévu actuellement à l'article 312 de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*.

## Tenir compte des particularités de l'assurance de dommages et de personnes

Même si les deux domaines de l'assurance de dommages et des assurances de personnes peuvent avoir certaines similitudes, ils comportent chacun des spécialités qui leur sont propres et dont l'expertise développée à travers les années participe à la confiance qu'en a le public. Nous sommes d'avis qu'une autorité réglementaire spécialisée peut maîtriser, de façon plus précise, les caractéristiques propres à chaque domaine, plutôt qu'un seul organe généraliste.

Par ailleurs, comme conséquence de la fusion des deux Chambres, l'article 21 du projet de loi énonce qu'en cas de conflit entre les dispositions des règlements et des politiques des chambres, celles des règlements et des politiques de la Chambre de l'assurance de dommages prévalent. Nous nous interrogeons quant à la pertinence de donner priorité aux règles de

l'assurance des dommages sur celles de l'assurance des personnes, alors qu'il s'agit de deux secteurs d'activités qui ont chacun leurs caractéristiques et qui sont régis de façon différente. Nous craignons que cette situation crée une confusion au sein de l'industrie, relativement à la supériorité d'un domaine sur l'autre. Dans le but d'éviter toute confusion, nous recommandons que cet article soit réécrit afin de considérer l'expertise de chaque domaine.

## Considérer l'ambiguïté quant à la possibilité d'échange de renseignements entre l'AMF et les Chambres

L'article 2 du projet de loi prévoit l'abrogation de l'article 192 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* qui permet à l'Autorité d'exiger d'une chambre ou d'un syndicat tout renseignement ou tout document nécessaire à l'exercice de ses fonctions. Nous nous interrogeons quant aux raisons qui poussent le législateur à priver l'AMF de ce mécanisme.

Notre compréhension est que l'échange de renseignements personnels qui a lieu actuellement entre les chambres et l'AMF en vertu de l'article 192 de la *LDPSF* ne sera plus permis lorsque le *PL 92* sera en vigueur puisque ces dispositions seront abrogées. Nous sommes conscients que l'article 18 (6°) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, prévoit qu'une personne qui exploite une entreprise peut sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement personnel qu'elle détient sur autrui « à une personne ou à un organisme ayant pouvoir de contraindre à leur communication et qui le requiert dans l'exercice de ses fonctions ». Toutefois, nous nous demandons si cette disposition permettrait l'échange des renseignements entre la Chambre d'assurance et

l'AMF sur une base régulière. Nous demandons donc que ce mécanisme soit préservé dans le projet de loi.

## Considérer un processus de demande de révision plus simple

L'article 8 du projet de loi 92 introduit l'article 85.1 et prévoit qu'une personne directement affectée par une décision d'un organisme reconnu puisse en demander la révision auprès du Tribunal administratif des marchés financiers alors qu'actuellement la demande de révision peut se faire directement auprès de l'Autorité. Nous nous interrogeons quant à la pertinence d'introduire une telle procédure pour le consommateur. En effet, un recours auprès du Tribunal nous semble beaucoup plus complexe qu'une demande auprès de l'AMF. Cette modification a le potentiel de constituer un obstacle à l'accès à la justice pour le consommateur, qui, à la base, a peu de propension pour le litige.

## Conserver l'épargne collective sous la compétence de la nouvelle Chambre

L'article 31 du projet de loi prévoit notamment le retrait de l'exercice des fonctions et pouvoirs de la Chambre de l'assurance à l'égard des représentants en épargne collective et des représentants en plans de bourses d'études. Nous comprenons que les détails au sujet du transfert de ces fonctions et pouvoirs à un autre organisme seront repris dans la décision de reconnaissance qui sera rendue par l'Autorité des marchés financiers conformément à l'article 60 de la *Loi sur l'encadrement du secteur financier*.

Comme les détails concernant ce transfert restent inconnus, il nous est impossible de nous prononcer sur l'efficacité du nouveau modèle, comparativement à celui actuellement en vigueur.

Cependant, nous tenons à souligner l'importance de tenir compte de certaines considérations :

### **La perte d'un encadrement spécifique aux lois québécoises**

L'enjeu de la concentration des pouvoirs de surveillance au sein d'un même OAR qui exercerait ses pouvoirs à l'échelle pancanadienne présenterait le risque de faire perdre les avantages d'un encadrement assumé par la CSF au Québec étant donné que les lois diffèrent au Québec qu'ailleurs au pays. En effet, la CSF possède une expertise et une expérience dans l'encadrement des représentants tenant compte des spécificités de l'environnement juridique québécois.

### **La multiplication d'intervenants peut devenir un obstacle pour les consommateurs.**

Actuellement, au Québec, la CSF est le seul OAR multidisciplinaire. Depuis 2009, le courtage en épargne collective, la planification financière, l'assurance de personnes, l'assurance collective de personnes et le courtage en plans de bourses d'études sont assujettis à la CSF<sup>7</sup>. Cette multidisciplinarité permet de régler certaines situations impliquant des représentants qui détiennent plus d'un permis à la fois, notamment quand vient le temps d'enquêter. Par exemple, si une enquête est amorcée au sujet d'un représentant qui détient à la fois un permis en assurance et en épargne collective et qui transfère des sommes provenant d'un fonds distinct (assurance) vers un fonds mutuel (épargne collective), le modèle actuel évite que plusieurs organismes (Chambre de l'assurance, OCRI et AMF) se partagent l'enquête. Pour le consommateur, il est bien plus simple de s'adresser à un seul organisme. Avec le changement proposé, un représentant qui vend plusieurs produits serait encadré simultanément par plusieurs organismes. De plus, en cas de

---

<sup>7</sup> Stéphane ROUSSEAU, *Droit des valeurs mobilières : théorie et pratique*, Éditions thémis, 2023, p.82

comportement dérogatoire, il est difficile de dire clairement quel organisme sera en mesure de prendre en charge des situations où le représentant détiendrait plus d'un permis, ce qui peut créer de la confusion pour le consommateur. Au surplus, les conclusions des enquêtes des deux organismes pourraient mener à des conclusions différentes à l'égard d'un même comportement reproché.

### **Perte de protections pour les consommateurs**

Actuellement, la CSF a un pouvoir direct sur les représentants en raison du modèle d'ordre professionnel dont il s'inspire. Sa mission étant la protection du public, la CSF s'assure de la formation continue de ses membres ainsi que de leur respect du code de déontologie. Un syndic y est chargé de mener des enquêtes et un comité de discipline composé de pairs est appelé à entendre les plaintes disciplinaires et à entreprendre les actions appropriées pour protéger le public<sup>8</sup>. Si les fonctions étaient transférées à un OAR qui encadre, à la fois, les sociétés et les personnes physiques qui agissent pour le compte de ces sociétés, nous comprenons que l'OAR enquêterait seulement pour les comptes des sociétés membres, sans viser directement les représentants, ce qui pourrait affaiblir leur responsabilité et imputabilité envers les consommateurs. Par ailleurs, des questions de conflit d'intérêt pourraient se poser, tel que déjà mentionné, par exemple, le représentant d'une institution financière ou d'une société peut se sentir coincé entre les besoins d'un consommateur et les impératifs de rentabilité de l'institution pour qui il agit.

Partant de ce qui précède, nous considérons qu'advenant un nouveau modèle, celui-ci devrait conserver les avantages acquis dans le modèle en vigueur afin de ne pas faire perdre aux consommateurs des protections déjà acquises.

Nous souhaitons également mentionner que nous sommes conscients qu'il existe différents modèles et différentes écoles de pensée sur le sujet et c'est

---

<sup>8</sup> Stéphane ROUSSEAU, *Droit des valeurs mobilières : théorie et pratique*, Éditions thémis, 2023, p.82

pourquoi nous réitérons l'importance, pour le gouvernement, de convoquer d'autres intervenants afin d'avoir un portrait plus global des enjeux possibles et du meilleur choix pour la protection des consommateurs.

## Offrir un encadrement accru des personnes autorisées à agir à titre d'expert en sinistre

En 2023, le projet de loi 30, *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier* de 2023 a introduit dans la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* la possibilité pour des personnes non titulaires d'un certificat d'expert en sinistre agissant sous la supervision d'un expert en sinistre d'exercer des actes qui étaient jusqu'à présent réservés exclusivement à ces derniers.

Cette modification a rendu courante une disposition qui était autrefois exceptionnelle et destinée à pallier des situations urgentes. À titre d'exemple, l'Autorité des marchés financiers a eu recours à cette mesure exceptionnelle en 2023 suivant la tempête de verglas qui a sévi dans le sud-ouest du Québec<sup>9</sup>.

Le Projet de loi 92 propose une nouvelle fois d'élargir la possibilité pour une personne non certifiée d'exercer des actes réservés aux experts en sinistre<sup>10</sup>. Notamment, l'AMF pourra, en raison de circonstances particulières :

---

<sup>9</sup> <https://lautorite.qc.ca/grand-public/salle-de-presse/actualites/fiche-dactualite/lautorite-assouplit-temporairement-ses-regles-en-soutien-aux-consommateurs-et-a-lindustrie-en-permettant-le-recours-a-des-surnumeraires-pour-exercer-les-activites-dexpert-en-sinistre-2023>

<sup>10</sup> *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier*, Projet de loi n° 92, (2025), 1<sup>re</sup> sess., 43<sup>e</sup> légis. (Qc), art. 137 (nouvel article 10.1 LDPSF) (ci-après « Projet de loi n° 92 »).

- Autoriser ces personnes à exercer dans le cadre de réclamation d'une valeur de plus de 5 000 \$;
- Permettre à une personne ayant déjà été titulaire d'un certificat d'agir à titre d'expert en sinistre;
- Permettre à une personne autorisée à l'extérieur du Québec d'agir à titre d'expert en sinistre.

Nous craignons que cela amoindrisse la protection des consommateurs.

D'une part, les personnes qui sont autorisées à agir à titre d'experts en sinistre sans être certifiées ne sont pas assujetties au *Code de déontologie des experts en sinistre*.<sup>11</sup> Ainsi, les consommateurs pourraient ne pas être en mesure de contester la décision de leur assureur à la future Chambre de l'assurance. Nous craignons ainsi l'établissement d'un système à deux vitesses. Le premier pour les consommateurs faisant affaire avec un expert en sinistre formé et inscrit avec un recours auprès de la Chambre; et le second, pour les consommateurs qui font affaire avec des individus non certifiés. Selon nous, les consommateurs devraient avoir des protections similaires, peu importe la personne traitant leur réclamation.

D'autre part, bien que l'article 51.1 à la LDPSF exige que les personnes agissant sous la supervision d'un expert divulguent cette relation aux sinistrés et offrent la possibilité à ces derniers de transférer leur dossier à l'expert en sinistre responsable, les sinistrés qui souhaiteront que leur dossier soit traité par un expert qualifié se heurteront inévitablement à des délais plus longs.

Ainsi, l'élargissement des catégories de personnes qui pourront agir à titre d'expert en sinistre devrait s'accompagner d'une surveillance accrue afin d'assurer la protection du public.

---

<sup>11</sup> RLRQ c D-9.2, r 4.

En outre, certaines balises devraient être mises en place afin de mieux encadrer les personnes qui pourront agir à titre d'expert en sinistre sans être certifiées.

- Afin d'assurer une meilleure protection du public, des obligations en matière de formation devraient être prévues pour les personnes qui pourront être autorisées à agir à titre d'expert en sinistre sans être certifiées. Cette obligation nous apparaît particulièrement importante considérant que des personnes n'étant pas titulaires d'un certificat ou étant titulaires d'un certificat à l'extérieur du Québec pourront être autorisées à agir à titre d'expert en sinistre.
- Une contingence quant au nombre de personnes autorisées à opérer sous la supervision d'un expert en sinistre devrait être prévue. Une absence de limitation pourrait engendrer une situation où un unique expert serait chargé de superviser un grand nombre de personnes non certifiées.
- Un délai maximal après lequel la personne qui a déjà été titulaire d'un certificat l'ayant autorisée à agir à titre d'expert en sinistre ne peut pas être autorisée à agir à titre d'expert en sinistre devrait être prévu. Dans sa mouture actuelle, le projet de loi ne fixe pas une telle limite, de sorte qu'une personne qui ne détient plus un certificat valide depuis plusieurs années pourrait être autorisée à agir à titre d'expert en sinistre. À tout le moins, une telle personne devrait avoir des obligations en matière de formation avant de pouvoir de nouveau traiter des réclamations suivant un sinistre.

## Courtage immobilier

Le projet de loi n° 92 propose plusieurs mesures visant à accorder des pouvoirs supplémentaires à l'OACIQ et à sanctionner plus sévèrement les

courtiers immobiliers qui contreviendraient à la *Loi sur le courtage immobilier*<sup>12</sup> (LCI) ou à ses règlements. Globalement, Option consommateurs accueille favorablement ces mesures. Nous saluons également l'intention du ministre des Finances de créer par voie de règlement un titre de courtier immobilier spécialiste en copropriété qui nécessitera une formation supplémentaire.

Plus précisément, nous appuyons l'imposition d'amendes plus élevées pour les courtiers immobiliers fautifs et leurs agences. Le montant prévu pour ces amendes s'arrime avec celles actuellement prévues dans le *Code des professions*<sup>13</sup>.

Le projet de loi prévoit aussi l'imposition minimalement d'une amende en cas de non-divulgence d'un conflit d'intérêts de même que la possibilité de refuser la délivrance d'un permis ou de suspendre ou de révoquer un permis si, de l'avis de l'OACIQ, les individus ou les sociétés régis par la LCI ne démontrent pas la probité nécessaire pour exercer leurs activités. Encore une fois, nous soutenons ces mesures.

En outre, le projet de loi propose d'élargir la portée des infractions pénales prévues à la *Loi sur le courtage immobilier*. Alors que les infractions pénales étaient jusqu'à présent essentiellement limitées au cas de courtage illégal sans permis, elles couvriraient désormais l'ensemble des infractions énoncées dans la LCI. Ainsi, un courtier immobilier qui contreviendrait à la Loi pourrait désormais être poursuivi à la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec. Dès lors, il appert que le syndic de l'OACIQ disposerait du choix de déposer une plainte auprès du comité de discipline ou d'intenter un recours pénal devant la Cour du Québec. Or, ces deux recours ayant des finalités distinctes, une telle possibilité soulève à notre avis des enjeux.

D'entrée de jeu, rappelons que le fardeau de la preuve en matière pénale est beaucoup plus exigeant qu'en matière civile ou disciplinaire, requérant une preuve hors de tout doute raisonnable. Ensuite, l'objectif et les sanctions visés

---

<sup>12</sup> *Loi sur le courtage immobilier*, RLRQ c. C-73,2.

<sup>13</sup> L'article 156 c) du *Code des professions*, RLRQ c. C-26 permet au Conseil de discipline d'imposer au professionnel une amende d'au moins 2 500 \$ et d'au plus 62 500 \$ pour chaque infraction.

ne sont pas les mêmes. Le droit disciplinaire diffère du droit pénal, notamment en raison du fait que « [...] les normes disciplinaires établissent des normes de compétences professionnelles et morales [...] »<sup>14</sup>. Qui plus est :

« Une sanction disciplinaire n'est pas un instrument punitif. Elle n'a pas pour fonction de punir un délinquant qui a été reconnu coupable d'avoir transgressé la loi par la commission d'un crime ou d'une infraction. Elle a plutôt pour fonction de réguler la pratique d'une profession aux plans déontologique et éthique afin d'assurer que le public qui y a recours soit protégé contre des écarts de conduite jugés inadmissibles par les pairs. »<sup>15</sup>

À cet égard, là où le juge de la Cour du Québec ne pourra qu'imposer une amende au courtier immobilier fautif, le comité de discipline de l'OACIQ disposera pour sa part d'un arsenal de moyens, dont une suspension, révocation, imposition de conditions ou restrictions au permis, une obligation de suivre un cours ou une formation, etc.<sup>16</sup>, qui visent à contrôler et surveiller la conduite des courtiers immobiliers et surtout, à assurer la protection du public<sup>17</sup>.

De surcroît, le montant des amendes que pourra accorder la Cour du Québec en vertu de 124 LCI sera identique à celui que pourra imposer le comité de discipline, dans l'éventualité où l'article 133 du projet de loi est adopté<sup>18</sup>. Si l'objectif du recours pénal est de prôner l'exemplarité par des amendes dissuasives, il faudrait à tout le moins envisager que les amendes prévues à 124 LCI soient les mêmes que celles plus élevées qui seront prévues à l'article

---

<sup>14</sup> Claude G. LEDUC, « La procédure disciplinaire du Barreau du Québec » dans *École du Barreau du Québec, Éthique, déontologie et pratique professionnelle*, Collection de droit 2024-2025, vol. 1, Montréal, 2024, p.231, à la page 233.

<sup>15</sup> *Mercure c. Avocats (Ordre professionnel des)*, 2021 QCTP 56, par. 38; *Bécharde c. Roy*, [1975] C.A. 509.

<sup>16</sup> *Loi sur le courtage immobilier*, RLRQ c C-73.2, art. 98 2° et 7°.

<sup>17</sup> À titre d'illustrations, en 2023, le comité de discipline a imposé 233 sanctions, dont 10 réprimandes, 69 amendes, 23 obligations de suivre un cours ou une formation et 97 suspensions de permis.

<sup>18</sup> Rappelons que l'article 133 du projet de loi propose de modifier l'article 98 par le remplacement dans le paragraphe 3° du premier alinéa, de « 2 000 \$ » et de « 50 000 \$ » par respectivement, « 2 500 \$ » et « 62 500 \$ ».

125 LCI.<sup>19</sup> Autrement, le recours à la Cour du Québec n'apportera pas de réelle plus-value en ce qui concerne les sanctions pécuniaires.

Par ailleurs, le nouvel article 125.1 permettrait au gouvernement, par voie de règlement, de prévoir des infractions qui seraient obligatoirement poursuivies par voie pénale. Encore une fois, considérant les finalités distinctes du recours disciplinaire et pénal, il faudrait limiter ces situations à des cas bien précis où le recours en matière disciplinaire n'est pas la voie à prioriser, par exemple en cas de poursuite d'un ancien titulaire de permis.

Pour toutes ces raisons, il s'avère indispensable que des balises claires soient établies afin d'identifier les circonstances et les infractions pour lesquelles une poursuite pénale pourra être entreprise devant la Cour du Québec, plutôt qu'une plainte disciplinaire. Il importe, autrement dit, que le public puisse comprendre pourquoi le syndic s'astreint à un fardeau de preuve plus lourd, pour arriver en fin de compte à condamner le plaignant à une amende équivalente au recours en droit disciplinaire.

De plus, et afin d'éviter toute confusion, il faudrait modifier l'article 124 LCI afin de prévoir qu'elle vise autant une disposition de la loi que ses règlements d'application déjà en vigueur.

En terminant, bien qu'Option consommateurs soutienne les avancées prévues par le projet de loi n° 92 en matière de courtage immobilier, nous faisons le constat que les mesures qui y sont proposées sont majoritairement d'ordre punitif. Or, le renforcement de l'encadrement du courtage immobilier ne doit pas passer uniquement par des sanctions et des punitions, mais également par la prévention et la formation. Il sera donc important de réfléchir aux mesures pouvant être adoptées afin de prévenir la commission d'infractions et

---

<sup>19</sup> Si l'article 134 du projet de loi est adopté, les amendes prévues à l'article 125 seraient dans le cas d'une personne physique, d'au moins 3 000 \$ et d'au plus 150 000 \$ et, dans les autres cas, d'au moins 5 000 \$ et d'au plus 200 000 \$.

d'assurer pleinement la protection du public, notamment les personnes les plus vulnérables telles que les aînés.<sup>20</sup>.

## Recommandations

Considérant ce qui précède, Option consommateurs recommande de :

- **Convoquer des experts du domaine, incluant les universitaires, aux consultations sur le projet de loi, afin de permettre d'avoir un portrait plus complet de questions que pourraient susciter de tels changements.**
- **Conserver un encadrement législatif des Chambres, ou de la future Chambre de l'assurance.**
  - **Subsidiairement, les dispositions concernant la fusion des Chambres devraient être retirées du projet de loi afin d'en prévoir une étude approfondie avec des parties prenantes ultérieurement.**
- **Enchâsser dans la loi, à l'instar de ce qui est prévu actuellement à l'article 312 de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*, la mission de protection du public de la future Chambre de l'assurance.**
- **Revoir l'article 21 du projet de loi afin que les dispositions des règlements et des politiques du domaine d'assurance (des**

---

<sup>20</sup> Considérant que deux à trois retraités sur cinq devront vendre leur bien immobilier pour financer leur retraite à long terme, une attention particulière devra être portée à cette clientèle : William THÉRIAULT, « Les clés pour une bonne retraite à domicile », *La Presse*, 3 novembre 2024.

dommages et des assurances) concerné dans un cas particulier prévalent advenant un conflit.

- Prévoir que la future Chambre de l'assurance ait des fonctions et pouvoirs à l'égard des représentants en épargne collective.
- S'assurer d'une surveillance accrue des activités des personnes autorisées à agir à titre d'expert en sinistre sans être certifiées, dans une optique de protection du public.
- Prévoir des obligations de formation pour les personnes autorisées à agir à titre d'expert en sinistre sans être certifiées.
- Prévoir une contingence quant au nombre de personnes autorisées à opérer sous la supervision d'un expert en sinistre.
- Prévoir une période maximale après laquelle la personne ayant déjà été titulaire d'un certificat ne puisse pas obtenir d'autorisation d'agir à titre d'expert en sinistre.
  - Subsidiairement :
    - Prévoir des obligations de formation pour les personnes dont la certification n'est plus valide depuis une période excédant ce délai maximal avant de pouvoir être autorisées d'agir à titre d'expert en sinistre
- Modifier l'article 124 de la *Loi sur le courtage immobilier* afin d'y lire : quiconque contrevient à une disposition de la présente loi ou de ses règlements.
- Modifier le montant des amendes prévues à l'article 124 de la *Loi sur le courtage immobilier* afin que les montants prévus soient les mêmes que ceux étant prévus à l'article 125 LCI.
- Clarifier les circonstances et les infractions pour lesquelles une poursuite pénale pourra être entreprise devant la Cour du Québec.

- **Identifier et mettre en place des mesures préventives afin d'assurer pleinement la protection du public, notamment les personnes les plus vulnérables telles que les aînés.**