



## Association Professionnelle des Notaires du Québec

Sherbrooke, le 4 octobre 2011

Me Anne-Marie Beaudoin  
Secrétaire de l'Autorité des marchés financiers  
Tour de la Bourse  
800, square Victoria, C.P. 246, 22<sup>e</sup> étage  
Montréal (Québec) H4Z 1G3  
*Envoi par courriel: [consultation-en-cours@lautorite.qc.ca](mailto:consultation-en-cours@lautorite.qc.ca)*

### **Objet : Règlement modifiant le Règlement sur l'exercice des activités des représentants**

Maître,

Permettez-nous tout d'abord de présenter l'Association professionnelle des notaires du Québec (APNQ). L'APNQ est une corporation à but non lucratif dont la mission principale est la protection des intérêts socio-économiques des notaires du Québec. Pour bien accomplir cette mission, nous demeurons à l'affût des projets de lois ou de règlements qui pourraient avoir un impact sur la profession notariale.

Nous avons pris connaissance du projet de règlement, intitulé *Règlement modifiant le Règlement sur l'exercice des activités des représentants*, qui fait actuellement l'objet d'une consultation par l'Autorité des marchés financiers (l'AMF) et désirons vous soumettre nos commentaires sur deux des modifications proposées. Nous discuterons ensuite de l'interprétation administrative que fait l'AMF de l'incompatibilité prévue par le paragraphe 5° de l'article 2 de l'actuel *Règlement sur l'exercice des activités des représentants*.

#### **1. Retrait de l'incompatibilité des activités des représentants en assurance avec celle de courtier immobilier**

Le règlement actuel prévoit l'incompatibilité de l'exercice des activités de représentants en assurance avec celles de courtier immobilier (*Règlement sur l'exercice des activités des représentants*, art. 2 (7°)). Le projet de modification prévoit retirer cette incompatibilité (art. 1 (4°) du projet de règlement). En conséquence, un courtier immobilier pourrait obtenir le certificat requis pour agir comme représentant en assurance de personnes ou de dommages.

Dans ses commentaires, l'AMF explique sa décision ainsi :

« Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur le courtage immobilier* (L.R.Q., chapitre C-73.2) en 2010, l'incompatibilité qui existait entre les activités du courtier immobilier et celles du représentant a été abolie.

Par souci de concordance, il est proposé de retirer l'incompatibilité analogue du Règlement »

Nous ne comprenons pas cet argument. C'est à l'AMF que le législateur a confié la responsabilité d'encadrer les activités des représentants en assurance et de déterminer les activités incompatibles avec ces dernières, et non à l'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec (OACIQ).

Rappelons que l'AMF a notamment estimé que sont incompatibles avec l'exercice des activités de représentant l'exercice de la profession de notaire et de celle d'avocat. Or, ni la *Loi sur le notariat* (L.R.Q. c. N-3), ni le *Code de déontologie des notaires* (R.R.Q. c. N-3, r.2, art. 55) n'édicte cette incompatibilité et il en est de même pour la *Loi sur le Barreau* (L.R.Q. c. B-1) et le *Code de déontologie des avocats* (R.R.Q. c. B-1, r. 3, art. 4.01.01). Si on suit le raisonnement de l'AMF, les incompatibilités prévues par le paragraphe 5° de l'article 2 du *Règlement sur l'exercice des activités des représentants* doivent aussi être retirées.

L'ancienne *Loi sur le courtage immobilier* prévoyait, à son article 20, l'incompatibilité dont il est ici question :

**20.** En outre des activités qui lui sont interdites par règlement du gouvernement, un courtier ou un agent ne peut exercer les activités suivantes:

1° l'activité de représentant au sens de la Loi sur la distribution de produits et services financiers (chapitre D-9.2);

[...]

C'est donc le législateur lui-même qui avait pris le soin de l'établir.

La nouvelle *Loi sur le courtage immobilier* (L.R.Q. c. C-73.2), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2010, est construite différemment. Les pouvoirs accordés à l'OACIQ s'apparentent à ceux d'un ordre professionnel. L'article 46 de cette loi confère à cet organisme le pouvoir de déterminer les activités incompatibles avec celles des courtiers immobiliers et des agences :

« **46.** Outre les pouvoirs réglementaires que lui attribue la présente loi, l'Organisme peut déterminer, par règlement:

[...]

14° les activités que ne peut exercer un courtier ou une agence;

[...] »

Il appartient donc dorénavant à l'OACIQ, comme il appartient aux ordres professionnels, de définir les incompatibilités de certaines activités avec celles de ses membres. L'OACIQ peut donc en tout temps prévoir dans un règlement de telles incompatibilités.

L'AMF n'est pas assujettie aux décisions des ordres professionnels ou de l'OACIQ relativement au contrôle des activités de leurs membres lorsqu'elle exerce ses propres pouvoirs et règlemente les activités des représentants qui relèvent de son autorité exclusive.

À notre avis, l'incompatibilité des activités des courtiers immobiliers et des agences doit être maintenue dans le *Règlement modifiant le Règlement sur l'exercice des activités des représentants*, et ce pour plusieurs motifs.

a) Une position privilégiée dans les transactions immobilières, une clientèle « captive » :

Les courtiers immobiliers jouissent d'un monopole : « nul ne peut agir comme courtier immobilier ou hypothécaire, ni se présenter comme tel, s'il n'est titulaire d'un permis de courtier délivré par cet organisme » (*Loi sur le courtage immobilier*, art. 4), sauf de rares exceptions très précises prévues par la loi (*Loi sur le courtage immobilier*, art. 2 et 3). Ainsi, une personne qui désire retenir les services d'un intermédiaire de marché pour procéder à la vente de son immeuble ou pour obtenir un financement hypothécaire doit obligatoirement s'adresser à un courtier immobilier ou hypothécaire ou à une agence.

En conséquence, dans leurs démarches, les emprunteurs hypothécaires et acheteurs de maisons établissent leur premier contact avec le courtier hypothécaire ou immobilier; cette clientèle est en quelque sorte « captive ». Les emprunteurs et les acheteurs ont recours aux services des courtiers et agences pour répondre à un besoin précis qui n'est pas la souscription d'un produit d'assurance.

Les courtiers immobiliers et les agences, premiers intervenants dans les transactions immobilières, qui agiraient également comme représentants en assurance bénéficieraient d'une position privilégiée par rapport à celle des représentants qui se consacrent à temps plein à leurs activités de représentants. Les cabinets de courtage souffriraient aussi de la présence de ces compétiteurs dorénavant autorisés à vendre tout produit d'assurance et qui seraient en mesure d'intervenir en amont dans le processus. De plus, aucun doute que les assureurs de personnes et de dommages auraient tout intérêt à offrir à ce nouveau réseau de représentants des avantages susceptibles de diriger leurs clients vers leurs produits.

## b) Le conflit d'intérêts

Les courtiers immobiliers et les agences seront dans une situation de conflit d'intérêts ou, à tout le moins, d'apparence de conflit d'intérêts, s'ils sont habilités à agir comme représentants; leur intérêt personnel (perception rapide et certaine de leur commission et rémunération par les assureurs) entre en concurrence avec celui des clients (emprunteur, vendeur, acheteur).

Particulièrement en matière d'assurance titres, le courtier a avantage à favoriser la souscription d'un produit pour conclure une transaction rapidement malgré l'absence des vérifications d'usage sur la qualité des titres et la conformité de l'immeuble, ou malgré la présence d'une irrégularité. Déjà, même alors que les courtiers ne peuvent exercer les activités de représentants, on est témoin de situation où des pressions sont exercées sur le vendeur et l'acheteur pour la souscription de ces produits.

Pour bien comprendre la situation, nous nous permettons d'exposer une situation vécue, parmi d'autres :

- un notaire reçoit une promesse d'achat dans laquelle le vendeur déclare que l'immeuble n'est pas assujéti à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*;
- en procédant à l'examen des titres de l'immeuble, le notaire constate que, contrairement à cette déclaration du vendeur, l'immeuble est situé en zone agricole; le courtier admet qu'il ignorait ce fait;
- le notaire avise les parties de la situation et ces dernières lui demandent conseil sur la meilleure façon de procéder. Le notaire explique les prescriptions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* notamment la nécessité de produire à la Commission la déclaration requise pour obtenir un avis confirmant l'existence de droits acquis, ainsi que les conséquences si telle confirmation n'est pas obtenue; les parties conviennent alors de retarder la transaction jusqu'à ce que la Commission ait émis son avis;
- apprenant que la transaction ne sera finalisée que si la Commission confirme les droits acquis et uniquement à ce moment-là, le courtier manifeste son mécontentement et tente d'influencer les parties; il communique avec elles et leur suggère de conclure immédiatement la transaction en souscrivant une assurance titres pour la protection de l'acheteur;

- le notaire explique au courtier qu'il n'est pas à l'avantage des parties de conclure cette transaction avant l'avis de la Commission, puisque si l'existence de droits acquis n'est pas confirmée, il faudra défaire tout ce qui aura été fait : radier l'hypothèque de l'acheteur et annuler la vente, préparer une nouvelle hypothèque pour le vendeur pour qu'il soit en mesure de rembourser l'acheteur, etc., sans compter que l'acheteur devra déménager à nouveau s'il a emménagé dans la résidence. La situation causerait beaucoup de stress, d'inconvénients et de frais inutiles aux parties.

Le courtier n'avait en l'espèce qu'une préoccupation et ce n'était pas l'intérêt des parties à la transaction. C'était le désir de percevoir sa commission le plus rapidement possible, ainsi que la crainte de la perdre si la transaction échouait.

Nous ne prétendons aucunement que tous les courtiers auraient agi comme celui qui représentait le vendeur dans ce dossier. Mais si ce dernier avait pu offrir lui-même le produit d'assurance titres aux parties, nul doute qu'il l'aurait fait (si, évidemment, un assureur avait accepté le risque, ce qui est loin d'être certain dans le contexte). Les parties, particulièrement l'acheteur, auraient-elles été bien servies?

Le conflit d'intérêts n'a rien à voir avec la personnalité des individus. C'est une situation de fait. La situation de conflit d'intérêts est réelle si le courtier ou l'agence dont les services ont été retenus pour la vente d'une propriété est autorisé à jumeler à son activité principale celle de représentant en assurance.

Il est intéressant de noter, sur cette question des conflits d'intérêts, que l'AMF ajoute à la liste actuelle des incompatibilités « les fonctions de directeur de funérailles ou toute autre fonction similaire dans le domaine funéraire ». Elle explique sa décision ainsi :

« De l'assurance sur la vie est présentement offerte à la clientèle actuelle ou éventuelle de maisons funéraires.

Pour éviter les conflits d'intérêts, desquels l'Autorité doit préserver l'industrie financière, l'occupation de directeur de funérailles est ajoutée à la liste de l'article 2 du Règlement. Vu la vulnérabilité de la clientèle des maisons funéraires et de celle de l'assurance de frais funéraires et les risques évidents de conflits d'intérêts auxquels pourrait s'exposer la personne qui vendrait à la fois des arrangements préalables funéraires et de l'assurance, cet ajout est requis.

Le directeur de funérailles ne pourrait pas obtenir de certificat de représentant en assurance. À l'inverse, le représentant en assurance ne serait pas autorisé à obtenir son permis de directeur de funérailles ni à exercer les activités propres au domaine funéraire. Partant, le représentant en assurance ne devrait pas, à l'occasion de ses activités de représentant, informer le client sur des besoins funéraires précis, ni sur les

biens et services offerts par des maisons funéraires. Il devrait se limiter à proposer des montants d'assurance basés sur des moyennes, et référer son client à une maison funéraire s'il souhaite obtenir une évaluation plus précise de ses besoins funéraires et des coûts afférents. » (Nos soulignés)

Nous partageons les préoccupations de l'AMF sur cette question et sommes en accord avec sa position. Cependant, la décision de retirer l'incompatibilité pour le courtier immobilier nous apparaît encore plus étonnante à la lecture des motifs ci-dessus cités. L'achat d'une propriété est une situation qui engendre beaucoup de stress chez la plupart des gens. Les acheteurs ont besoin d'être conseillés et rassurés. Ils ne doivent subir aucune pression pour la souscription d'un produit d'assurance, quel qu'il soit.

c) La protection de l'acheteur et du vendeur

Il faut aussi considérer que le courtier est généralement la seule personne que les parties auront rencontrée au moment de la signature de la promesse d'achat. Si le courtier peut offrir à l'acheteur le produit d'assurance titres avant la signature de ce contrat, ce dernier pourrait avoir fait son lit avant même d'avoir reçu les conseils juridiques appropriés et avant de connaître l'état des titres et la conformité de l'immeuble avec le cadastre et les règlements applicables.

Par exemple, l'acheteur pourrait renoncer, dans la promesse d'achat, à obtenir un certificat de localisation démontrant l'état actuel de l'immeuble avec un engagement du vendeur à assumer la prime d'un produit d'assurance titres. L'acheteur pourrait aussi accepter de réduire au minimum les vérifications d'usage en échange du même engagement du vendeur. Ou encore, l'acheteur pourrait s'engager à l'avance à se satisfaire d'une assurance titres si une irrégularité est découverte. L'acheteur ne doit pas être amené à prendre des décisions aussi importantes à cette étape de la transaction, alors qu'il n'a pas en main les éléments utiles pour en comprendre les conséquences. La personne qui tire le plus grand bénéfice de la vente d'un produit d'assurance dans ce contexte est le courtier immobilier qui s'assure ainsi que la transaction sera exécutée sans retard, même si une irrégularité dans les titres ou la conformité de l'immeuble est découverte, et qu'il percevra sa commission rapidement. Le courtier sera aussi rémunéré par l'assureur pour la souscription du produit. Le vendeur en tire également un avantage, il économise sur les frais liés à la confection d'un certificat de localisation et verra la transaction exécutée même en présence d'une irrégularité pour laquelle il économisera aussi les frais de correction. Le vendeur devrait malgré tout être prudent de manière à ce que la garantie qu'il donnera à l'acheteur tienne bien compte de la situation. Malheureusement, il n'aura pas encore reçu les conseils juridiques appropriés à ce sujet et risque de se mettre les pieds dans les plats.

L'acheteur, lui, risque d'être privé des informations et conseils auxquels il aurait eu droit. Il est incontestablement le grand perdant dans ce scénario qui n'a absolument rien d'irréaliste. Notamment, il risque de payer trop cher un immeuble sur lequel le titre n'est pas parfait ou dont l'occupation est non conforme aux lois et règlements qui le régissent.

La protection du vendeur exige qu'il comprenne les conséquences de l'utilisation de l'assurance titres au regard de la garantie légale à laquelle il est tenu envers l'acheteur. La protection de l'acheteur exige qu'il connaisse l'état des titres de la propriété ainsi que toutes les non-conformités de l'immeuble aux lois et règlements applicables avant de s'engager. Il doit être en mesure d'exiger du vendeur qu'il rectifie à ses frais la situation avant la signature de l'acte de vente, ou encore il doit pouvoir négocier le prix à la baisse ou se désister de sa promesse. La protection de l'acheteur requiert qu'il ait accès à des conseils juridiques avant de prendre des décisions.

#### d) Le notaire et le droit immobilier

Le droit immobilier est un champ de pratique traditionnel pour les notaires du Québec. Leur expertise dans ce domaine est reconnue et incontestable. Le droit immobilier n'est pas plus simple qu'il y a quelques décennies, au contraire il est beaucoup plus complexe. Des lois et règlements nouveaux, limitant le droit du propriétaire de diverses façons, zones de contraintes (glissement de terrain), zones inondables, zones de protection, lois environnementales, zonage agricole, règlements municipaux, etc., se multiplient et rendent le travail des arpenteurs-géomètres et des notaires plus long et plus difficile qu'auparavant. Les ordres professionnels adoptent des politiques et des normes pour adapter les pratiques de leurs membres à ce nouveau contexte.

Or, il y a déjà plusieurs années, des assureurs titres ont mis en place des centres de traitement des dossiers hypothécaires qui leur permettent de prendre le contrôle des dossiers de refinancement et de subrogation. On réduit au minimum les interventions des professionnels normalement impliqués dans ces dossiers, le tout dans un seul but : vendre une police d'assurance titres au prêteur (généralement aux frais de l'emprunteur). Les parties à l'acte d'hypothèque sont privées des informations et conseils auxquelles elles auraient accès si le processus de vérification était complété suivant les normes.

Le fait d'autoriser les courtiers immobiliers et les agences à vendre des produits d'assurances titres ouvre la porte toute grande à la création de centre de traitement des ventes immobilières, que ce soit sous le contrôle des agences immobilières ou des assureurs titres. En Ontario, depuis déjà quelques années, les assureurs tentent de s'accaparer ce marché, avec un succès très mitigé jusqu'à maintenant. L'achat et la vente d'une propriété sont, pour la majorité des individus, les transactions les plus importantes et les plus à risques qu'ils effectueront dans leur vie. Désire-t-on les priver des conseils des professionnels du cadastre et des titres?

Déjà, les tiers intervenants dans les transactions immobilières (courtiers immobiliers, agences, assureurs titres) exercent de fortes pressions allant jusqu'à tenter de dicter aux notaires leur conduite professionnelle : non obtention d'un nouveau certificat de localisation, réduction des

vérifications, non correction des irrégularités découvertes, etc. Leur objectif n'est certainement pas de mieux protéger les parties; c'est d'accélérer l'exécution de la transaction, de s'assurer qu'elle aura lieu et n'achoppera pas en raison d'une irrégularité (ce qui ferait perdre au courtier le droit à sa commission), et de vendre un produit d'assurance. Pourquoi leur donner des outils additionnels qui ne servent aucunement les intérêts des parties à la transaction? Certains invoqueront le fait que les services professionnels des arpenteurs-géomètres et des notaires coûtent chers et que l'assurance titres est une alternative intéressante pour économiser de l'argent. C'est minimiser la valeur de ces services pour la protection des parties. Le rôle du notaire est de les informer, de les conseiller, de prévenir les problèmes pour éviter des dommages et de corriger les irrégularités le cas échéant, celui de l'assureur est d'indemniser lorsque le risque s'est produit et que les dommages ont été causés.

Les notaires, malgré la complexité croissante de la pratique du droit immobilier, perçoivent des honoraires en moyenne deux fois moindres que ceux perçus dans les années 80. De plus en plus de notaires désirent délaisser l'immobilier pour s'orienter vers d'autres domaines d'activités. Est-ce cela que l'on veut, priver les parties à une transaction aussi importante des informations et conseils requis pour leur propre sécurité juridique? Désire-t-on transférer le contrôle des ventes immobilières des professionnels vers les courtiers immobiliers et les assureurs titres? Rappelons que lorsqu'elles signent la promesse d'achat, les parties n'ont pas encore été informées ni de l'utilité des vérifications usuelles, ni de l'état des titres et de l'immeuble. Et attention, les primes ne sont pas immuables et risquent d'augmenter, comme c'est le cas notamment aux États-Unis où le coût du produit, devenu à toute fin pratique nécessaire en raison notamment du piètre état du cadastre et des registres, est très élevé. Les organismes voués à la protection des consommateurs déplorent notamment ce fait et souligne que les assureurs titres paient environ 5% des primes perçues en réclamations comparativement à 80% pour les autres assureurs de dommages.<sup>1</sup> Lucratif pour les actionnaires des compagnies d'assurances, onéreux pour les consommateurs.

Le rôle du courtier immobilier est de mettre en contact un acheteur potentiel et un vendeur. La mission du notaire est de veiller à la protection de toutes les parties aux actes qu'il reçoit. L'objectif de l'assureur titres est de vendre des produits d'assurances et de satisfaire ses actionnaires. Chacun son métier, les vaches seront bien gardées.

---

<sup>1</sup> Testimony of J. Robert Hunter, Director of insurance, Consumer Federation of America, also delivered on Behalf of Center for Economic Justice, Consumers Union, National Association of Consumer Advocates, National Consumer Law Center and U.S. Interest Research Group, before the House Committee on Financial Services Subcommittee on Housing and Community Opportunity, "Title insurance cost and competition", April 26, 2006, p. 10; le document peut être consulté à l'adresse suivante: <http://financialservices.house.gov/media/pdf/042606rh.pdf>. On y explique la situation qui résulte d'une prise de contrôle du marché des transactions immobilières par les assureurs et les conséquences pour les consommateurs.

#### e) L'intérêt public

Le gouvernement du Québec et tous les citoyens de la province investissent depuis des années des sommes colossales pour la rénovation cadastrale, l'informatisation du registre foncier, la numérisation des actes, la mise en place du système de présentation des documents par voie électronique, la numérisation des plans cadastraux et le projet d'inscription en ligne. Ces investissements sont nécessaires pour faire passer le système à l'ère moderne. Ils valent les sommes engagées parce que notre système est fiable et efficace pour la protection des droits des personnes qui effectuent des transactions immobilières. Ce sont les efforts conjugués de l'État, des arpenteurs-géomètres et des juristes qui permettent de maintenir cette fiabilité. Au fil des ans et des transactions, les irrégularités de titres, les non-conformités des immeubles avec le cadastre, les occupations non conformes aux titres ont été régularisées. Au Québec, les citoyens peuvent faire des transactions immobilières en toute sécurité. C'est un actif commun précieux.

Si on facilite et même favorise la souscription des produits d'assurance titres, sans besoin réel, simplement pour économiser les honoraires des arpenteurs-géomètres qui vérifient l'état physique de l'immeuble et les honoraires des juristes qui vérifient la qualité des titres et procèdent à la mise en place des correctifs requis, c'est la fiabilité de tout le système qui est menacée. Et c'est beaucoup d'argent gaspillé. Tous les citoyens en sortiraient perdants.

Nous ne nions pas l'utilité des produits d'assurance titres dans certaines circonstances particulières. Mais nous sommes conscients des dangers, pour toute la collectivité, si l'assurance titres se substitue au travail des professionnels qui sont mis à contribution par l'État pour assurer la fiabilité du système foncier. Les produits d'assurance titres qui réduisent au minimum les vérifications, qui permettent de négliger l'obtention d'un certificat de localisation et, ainsi, de ne pas découvrir et corriger les irrégularités créent le contexte qui justifiera demain leur nécessité.

L'AMF connaît très bien la combativité dont font preuve les assureurs titres pour faciliter la vente de leurs produits. Leurs tentatives pour obliger les juristes à offrir les produits d'assurance titres à tous leurs clients, sous prétexte que s'inscrivait, dans l'exercice de leur devoir de conseil, l'obligation de les offrir en tant qu'alternative aux vérifications d'usage, en est la preuve. Ouvrir la porte à un réseau de distribution qui bénéficie d'une position privilégiée dans les transactions immobilières va à l'encontre de l'intérêt public qui bénéficie, jusqu'à maintenant, d'un système foncier sécuritaire.

## **2. Retrait de l'obligation pour le représentant en assurance de se consacrer principalement à ses activités de représentants**

Le règlement actuel prévoit que le représentant en assurance doit « se consacrer principalement à l'exercice de ses activités de représentant, à des activités administratives au sein d'un cabinet ou d'une société autonome ou à d'autres activités liées au domaine des services financiers » (art. 4 (1°)).

Le représentant en assurance ne peut donc pas exercer ses activités de représentant de manière accessoire à une autre activité principale. Ce qui nous apparaît logique, autant pour minimiser les risques de conflits d'intérêts que pour assurer le maintien de la compétence des représentants en assurances.

Or, le projet de modification prévoit le retrait de cette obligation et son remplacement par une obligation de disponibilité et de diligence. En conséquence, la pratique occasionnelle, accessoire à une autre activité, serait dorénavant permise (art. 3 du projet de règlement).

Nous nous interrogeons sur les effets de cette modification et sur le double emploi que ferait le règlement avec le *Code de déontologie des représentants en assurance de dommages* (R.R.Q., c. D-9.2, r. 5, art. 8, 26 et 26.1) et avec le *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière* (R.R.Q., c. D-9.2, r. 3, art. 23) qui traitent déjà des obligations de disponibilité et de diligence. Sauf pour les cas d'incompatibilité identifiés par l'AMF, permettre à toute personne d'exercer les activités de représentants à titre accessoire à une activité principale distincte, risque de provoquer à plus ou moins long terme la disparition des représentants qui se consacrent principalement à ces activités. Ces derniers ont actuellement intérêt à maintenir à jour leurs connaissances et à très bien servir leurs clients puisqu'ils en tirent leurs principaux revenus. S'il devient difficile, sinon impossible, de bien vivre dans ce secteur d'activité, ils n'auront d'autre choix que de réorienter leur carrière ou de partager leur énergie et leur temps entre plusieurs activités. Ce n'est pas à l'avantage des assurés de favoriser l'exercice des activités de représentant à titre accessoire et occasionnel, notamment en raison de la multiplication et de la complexité des produits d'assurances.

## **3. Le paragraphe 5° de l'article 2 de l'actuel *Règlement sur l'exercice des activités des représentants*.**

Cette disposition prévoit que sont incompatibles avec l'exercice des activités de représentant *l'exercice* de la profession de notaire et de celle d'avocat. En fait, les commentaires qui suivent visent toutes les incompatibilités qui utilisent la même expression, soit « l'exercice de », même si nous référons ci-après uniquement aux notaires pour faciliter l'exposé. Nos commentaires s'appliquent ainsi à tout membre d'un ordre professionnel dont l'exercice de la profession est jugé incompatible à l'exercice des activités de représentants par l'AMF.

Comme c'est le cas pour de nombreux ordres professionnels<sup>2</sup>, la Chambre des notaires n'a pas de catégorie au Tableau de l'Ordre pour les notaires qui n'exercent pas leur profession. Une personne inscrite au Tableau est notaire sans aucune restriction quant à l'exercice de sa profession, sauf si son droit d'exercice a fait l'objet d'une restriction ou d'une suspension par les autorités compétentes de la Chambre des notaires, ce qui sera noté au Tableau. En d'autres termes, un notaire inscrit au Tableau est notaire en exercice et peut poser tous les actes professionnels qui relèvent de cette profession. Même un notaire qui déclare, au Fonds d'assurance responsabilité professionnelle, qu'il n'exerce pas sa profession pourrait poser des actes professionnels parfaitement valides, mais il s'exposerait aux sanctions prévues pour le non-respect de son obligation de souscrire une assurance responsabilité. L'exercice de la profession de notaire ne se limite pas à offrir au public des services juridiques au sein d'une étude qui a pignon sur rue. Des notaires exercent leur profession au sein des autorités gouvernementales et municipales ou au sein de grandes entreprises.

Plus particulièrement, pour la situation qui nous intéresse ici, des notaires (et des avocats) exercent leur profession dans des entreprises détenues par des assureurs titres. Ils analysent des rapports sur les titres, donnent des opinions sur les titres aux institutions financières, préparent et vérifient des actes, etc. Ces gestes relèvent de l'exercice exclusif de la profession de notaire ou d'avocat. Or, certains d'entre eux (notaires et avocats) ont obtenu leur certificat de représentants en assurance de dommages. L'AMF, semble-t-il, interprète très restrictivement l'incompatibilité prescrite par l'article 2 (5°) de son règlement et se satisfait d'une déclaration de la personne concernée à l'effet qu'elle n'exerce pas sa profession. Pour l'AMF, l'inscription au Tableau de l'Ordre n'est pas significative, et pourtant elle habilite le notaire (et l'avocat) à poser des actes qui relèvent de l'exercice de sa profession. Ce seul fait nous apparaît suffisant pour refuser le certificat de représentant. D'ailleurs, pourquoi ces professionnels demeurent-ils inscrits au Tableau de l'Ordre, pourquoi paient-ils leur cotisation s'ils n'exercent pas leur profession? Et pourquoi les assureurs tiennent-ils à ce qu'ils demeurent inscrits au Tableau de leur Ordre professionnel? Les compagnies d'assurance titres embauchent des juristes parce que les connaissances de ces derniers facilitent l'évaluation du risque. Le notaire, ou l'avocat, qui est aussi représentant fait nécessairement deux choses distinctes qui le place indéniablement en situation de conflit d'intérêts : il donne des opinions juridiques à son employeur et il vend, pour le même employeur (ou pour la compagnie assureur qui contrôle ce dernier), un produit d'assurance. Quels intérêts défend-il avant tout? Ceux de l'assuré ou ceux de son employeur?

---

<sup>2</sup> À titre d'exemple, les lois professionnelles suivantes définissent le titre de leurs membres comme suit : *Loi sur le Barreau* (L.R.Q., c. B-1, art. 1 e) : «avocat», «conseiller juridique», «membre du Barreau», «procureur»: quiconque est inscrit au Tableau; *Loi sur les infirmières et infirmiers* (L.R.Q., c. I-8, art. 1 c) «infirmière», «infirmier» ou «membre de l'Ordre»: quiconque est inscrit au tableau; *Loi médicale* (L.R.Q., c. M-9, art. 1 c) : «médecin» ou «membre de l'Ordre»: quiconque est inscrit au tableau.

Les assureurs titres aiment qualifier leurs produits d'assurance de « produits juridiques ». Ils peuvent ainsi soutenir qu'ils doivent être vendus par des juristes. Or, ce n'est pas parce que ces produits peuvent trouver leur utilité dans le cadre d'une transaction immobilière qu'ils sont « juridiques ». Les médecins aident les assureurs de personnes à évaluer leur risque. Cette assurance devient-elle « médicale » pour autant? Doit-on suggérer que les médecins sont les mieux placés pour les vendre? Il faut clairement faire la distinction entre l'opinion du juriste ou celle du médecin, utile pour déterminer les besoins et évaluer le risque, et le choix d'un produit d'assurance qui tient compte de ces besoins et du risque. Ce choix appartient au représentant, personne qui connaît l'assurance, le contenu des polices, la couverture et les exclusions, les modalités de présentation des réclamations, etc. Les rôles de chacun doivent être bien compris et strictement respectés de manière à éviter toute situation de conflit d'intérêts, le tout dans le meilleur intérêt des assurés.

Nous avons aussi noté que des notaires représentants en assurance de dommages déclarent être « notaire exerçant sa profession » au sein de ces entreprises. Ils se présentent comme étant « Me X, représentant en assurance de dommages ». Cette situation est susceptible de semer la confusion chez les éventuels assurés sur le rôle des différents intervenants. Cependant, elle sert bien les assureurs puisque, dans leur esprit, leurs clients ne sont pas les assurés, mais les cabinets d'avocats et les études de notaires qui effectuent des transactions immobilières. Les assureurs et leurs représentants sollicitent ces « intermédiaires » susceptibles de souscrire, pour leurs clients, des produits d'assurance titres. Le contact est évidemment plus facile et plus convivial si le représentant est aussi notaire ou avocat.

À notre avis, l'interprétation restrictive de l'AMF rend inefficace l'incompatibilité prescrite par son propre règlement, là où justement elle aurait tout avantage à s'appliquer. Et la situation est encore plus flagrante chez les assureurs titres qui offrent au public, au sein de centres de traitement des dossiers, des services de préparation d'actes hypothécaires, de vérifications d'inscription au registre foncier, de préparation d'actes de mainlevée, etc. Ces assureurs invoquent justement le fait qu'ils ont des juristes à leur emploi pour justifier ces gestes qui relèvent de l'exercice exclusif des professions juridiques. Le conflit d'intérêts de ces représentants saute aux yeux : ils œuvrent au sein d'entreprises qui offrent des services qui requièrent la présence de juristes et ils offrent des produits d'assurance, le tout pour le bénéfice exclusif de leur employeur, et non des éventuels assurés, avec lesquels ils n'ont aucun contact.

Le fait pour l'AMF d'accepter une simple déclaration du professionnel à l'effet qu'il n'exerce pas sa profession l'oblige à en vérifier ponctuellement l'exactitude. En effet, il appartient à l'AMF de voir au respect de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers* et ses règlements d'application. Le contrôle de cette déclaration nous apparaît être une mission impossible, en raison notamment de la confusion des rôles entretenue par les assureurs.

## **Conclusion**

Nous sommes d'avis que l'incompatibilité actuellement prescrite entre l'exercice des activités des représentants et celles des courtiers et agences immobilières doit absolument être maintenue pour la protection des parties à une transaction immobilière et pour l'intérêt de la collectivité qui bénéficie actuellement d'un système foncier très fiable.

Nous croyons aussi que l'obligation, pour les représentants, de se consacrer principalement à l'exercice de leurs activités de représentant doit être maintenue. Cette obligation réduit le risque de conflit d'intérêts. De plus, elle favorise la présence de représentant qui, puisqu'ils tirent leur principal revenu de cette activité, ont tout intérêt à maintenir à jour leurs connaissances et à rendre des services de qualité. Les activités de représentants ne doivent pas devenir uniquement accessoires à une activité principale distincte.

Nous estimons également que toutes les incompatibilités qui concernent les membres des ordres professionnels doivent être clarifiées de manière à ne laisser aucune place à l'interprétation. Une personne ne peut obtenir un certificat de représentant si elle est membre de la Chambre des notaires, du Barreau du Québec, d'un ordre professionnel du système de santé, etc. Ces personnes, quoiqu'elles déclarent ne pas exercer leur profession, sont toujours habilitées à le faire. Elles peuvent utiliser leur titre de professionnel simultanément à celui de représentant ou utiliser un ou l'autre en alternance et ainsi semer la confusion. Il y a certainement apparence de conflit d'intérêts et même conflit d'intérêts réel dès que ces personnes sont embauchées pour accomplir des actes qui relèvent tantôt de leur expertise professionnelle, tantôt de leur rôle de représentant.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos commentaires et vous prions d'agréer, Maître, l'expression de nos sentiments les plus distingués.

Me Marie-Sylvie Janelle, notaire  
Présidente-directrice générale

950, rue Du Haut-Bois Sud, Bureau 3, Sherbrooke, J1N 2C8  
Tél. 819-346-4343, téléc. 819-346-4300