

MÉMOIRE

PROJET DE LOI N° 24

Octobre 2011

**LOI VISANT PRINCIPALEMENT À LUTTER CONTRE LE SURENDETTEMENT DES CONSOMMATEURS
ET À MODERNISER LES RÈGLES RELATIVES AU CRÉDIT À LA CONSOMMATION**

Présenté à la Commission des relations avec les citoyens
par



ORGANISME D'AUTORÉGLEMENTATION
DU COURTAGE IMMOBILIER DU QUÉBEC

Mémoire de l'OACIQ

Projet de loi n° 24

Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation

Octobre 2011

MEMBRES DU CONSEIL

D'ADMINISTRATION

Président du conseil élu

Serge Brousseau

Administrateurs élus

Louis Cayer

Richard Dion

Hélène Lavoie

Daniel Pelchat

Johanne Roy

Bernard Savard

Carole Strasbourg

Administrateurs nommés

par le ministre des Finances

Pierre Carrier

Nathalie Ebnoether

Claude Rousseau

Président et chef de la direction

Robert Nadeau

Secrétaire nommé par le conseil

Claude Barsalou

OACIQ

4905, boul. Lapinière, bureau 2200

Brossard (Québec) J4Z 0G2

Tél. : 450 676-4800

1 800 440-5110

Télec. : 450 676-7801

info@oaciq.com

www.oaciq.com

L'OACIQ, UN ORGANISME AYANT POUR MISSION LA PROTECTION DU PUBLIC

L'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec (ci-après l'OACIQ) a été institué par la Loi sur le courtage immobilier (L.R.Q., c. C-73.2), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2010, et voit à l'administration de celle-ci. L'OACIQ succède à l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec (ACAIQ) qui voyait à l'administration de l'ancienne Loi sur le courtage immobilier (L.R.Q., c. C-73.1). L'OACIQ relève du ministre des Finances du Québec et est administré par un conseil d'administration formé de onze administrateurs.¹

Au Québec, toute personne ou société qui se livre à des opérations de courtage immobilier ou de courtage relatif à un prêt garanti par hypothèque immobilière (ci-après « courtage hypothécaire ») doit, sous réserve de quelques exceptions, être titulaire d'un permis délivré par l'OACIQ. Ce dernier encadre ainsi plus de 18 500 agences et courtiers immobiliers et hypothécaires titulaires de permis.

L'OACIQ a pour principale mission d'assurer la protection du public dans le domaine du courtage hypothécaire, par l'application de règles de déontologie et par l'inspection des courtiers et des agences, et en veillant notamment à ce que leurs activités soient poursuivies conformément à la loi.² Au Québec, l'encadrement du courtage immobilier et du courtage hypothécaire est calqué sur celui des ordres professionnels. En fait, la Loi sur le courtage immobilier participe à la fois du droit professionnel et du droit de la consommation.

¹ Huit administrateurs sont élus parmi les titulaires de permis et trois, qui ne sont ni courtiers ni administrateurs ou dirigeants d'une agence, sont nommés par le ministre des Finances (article 58 de la Loi sur le courtage immobilier).

² Article 32 de la Loi sur le courtage immobilier.

L'ENCADREMENT DU COURTAGE IMMOBILIER ET HYPOTHÉCAIRE

Depuis plusieurs années, le courtage immobilier et le courtage hypothécaire font l'objet d'un encadrement par les trois lois sur le courtage immobilier qui se sont succédé.³ En 2008, avec l'adoption de l'actuelle Loi sur le courtage immobilier et, en 2010, avec son entrée en vigueur et celle de la réglementation qui s'y rapporte, le législateur a choisi de reconnaître de façon spécifique l'encadrement des personnes et sociétés qui se livrent à des activités de courtage hypothécaire.⁴

La Loi sur le courtage immobilier définit son champ d'application de la façon suivante :

« **1.** *La présente loi s'applique à toute personne ou société qui, pour autrui et contre rétribution, se livre à une opération de courtage relative aux actes suivants :*

1° l'achat, la vente, la promesse d'achat ou de vente d'un immeuble, ou l'achat ou la vente d'une telle promesse;

2° la location d'un immeuble, dès qu'il y a exploitation d'une entreprise par la personne ou la société qui agit à titre d'intermédiaire dans ce domaine;

3° l'échange d'un immeuble;

4° le prêt garanti par hypothèque immobilière;

5° l'achat ou la vente d'une entreprise, la promesse d'achat ou de vente d'une entreprise ainsi que l'achat ou la vente d'une telle promesse, par un seul contrat, si les biens de l'entreprise, selon leur valeur marchande, sont principalement des biens immeubles.

(...) »

Elle prévoit de plus l'existence de permis spécifiques pour les personnes et sociétés qui ne se livrent qu'à des activités de courtage hypothécaire :

« **4.** *Sous réserve des articles 2 et 3 et des autorisations spéciales de l'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec, 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.*

Le courtier immobilier est la personne physique qui se livre à une opération de courtage visée à l'article 1.

Le courtier hypothécaire est la personne physique qui se livre uniquement à des opérations de courtage relatives à des prêts garantis par hypothèque immobilière.

Quiconque contrevient aux dispositions du présent article ne peut réclamer ni recevoir de rétribution pour les services qu'il a rendus. »

³ Le chapitre C-73 des Lois refondues du Québec, adopté en 1962, le chapitre C-73.1, adopté en 1991 et entré en vigueur pour l'essentiel en 1994, et le chapitre C-73.2.

⁴ Voir également les articles 47 à 60 du Règlement sur les conditions d'exercice d'une opération de courtage, sur la déontologie des courtiers et sur la publicité, R.R.Q., c. C-73.2, r.1.

« **13.** *Sous réserve des articles 2 et 3 et des autorisations spéciales de l'Organisme, nul ne peut agir comme agence immobilière ou hypothécaire, ni se présenter comme tel, s'il n'est titulaire d'un permis d'agence délivré par l'Organisme.*

L'agence immobilière est la personne ou la société qui se livre à une opération de courtage visée à l'article 1 par l'entremise d'un courtier titulaire d'un permis délivré par l'Organisme.

L'agence hypothécaire est la personne ou la société qui se livre uniquement à des opérations de courtage relatives à des prêts garantis par hypothèque immobilière par l'entremise d'un courtier hypothécaire. »

Par ailleurs, plusieurs dispositions de la Loi sur le courtage immobilier et de ses règlements s'inspirent directement de la Loi sur la protection du consommateur (L.R.Q., c. P-40.1) et ont comme objectif de rééquilibrer les rapports contractuels entre titulaires de permis et les personnes qui retiennent leurs services.

Les autres dispositions de la Loi, sans intervenir directement dans les relations entre les titulaires de permis et les consommateurs, contribuent à la protection de ces derniers par l'imposition d'obligations et de standards visant à hausser la qualité des services rendus par les titulaires de permis. Les dispositions relatives au contrôle de l'exercice illégal des activités de courtier ou d'agence permettent également de tendre vers une meilleure protection du public.

En sus de son rôle à l'égard de l'application de la Loi sur le courtage immobilier, l'OACIQ se voit conférer par celle-ci de vastes pouvoirs règlementaires lui permettant d'adopter, tant en matière de courtage immobilier qu'hypothécaire, des règles qui, par leur nature, participent à la protection des consommateurs. Parmi les dispositions, on retrouve :

- L'existence d'exigences d'entrée en carrière et de maintien de permis (critères de délivrance et de maintien de permis, examen et formation initiale ou supplémentaire) visant à assurer une uniformité de compétences et de connaissances parmi les titulaires de permis ainsi que la probité de ces derniers;⁵
- L'obligation pour les titulaires de permis d'acquitter la prime d'assurance de responsabilité fixée par l'OACIQ et l'existence du Fonds d'assurance responsabilité du courtage immobilier du Québec (FARCIQ);⁶
- L'obligation pour les titulaires de permis d'acquitter la cotisation au Fonds d'indemnisation du courtage immobilier, lequel est affecté au paiement des indemnités payables aux victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds dont est responsable un titulaire de permis;⁷

⁵ Articles 5 et 14 de la Loi sur le courtage immobilier et Règlement sur la délivrance des permis de courtier ou d'agence, R.R.Q., c. C-73.2, r.3. Les pouvoirs règlementaires afférents sont prévus aux articles 7, 9, 42, 44.1, 46 par. 1° à 3° de la loi.

⁶ Articles 8 et 17 de la Loi sur le courtage immobilier et article 17 du Règlement sur le fonds d'indemnisation et la fixation de la prime d'assurance de responsabilité professionnelle, R.R.Q., c. C-73.2, r.5. Les pouvoirs règlementaires afférents sont prévus aux articles 8, 17 et 52 de la loi.

⁷ Articles 108 et suivants de la Loi sur le courtage immobilier et articles 1 à 16 du Règlement sur le fonds d'indemnisation et la fixation de la prime d'assurance de responsabilité professionnelle. Les pouvoirs règlementaires afférents sont prévus aux articles 46 par. 15° à 17°, 106, 107 et 109 de la loi.

- L'obligation pour un courtier de déposer dans un compte en fidéicommiss toute somme qu'il reçoit dans l'exercice de ses fonctions;⁸
- L'existence de règles en matière de représentation et de publicité par les titulaires de permis;⁹
- L'existence de règles relatives à la forme et aux conditions et modalités d'utilisation des contrats et formulaires utilisés par les titulaires de permis, et les mentions ou stipulations obligatoires, interdites ou supplétives de volontés contenues dans de tels contrats et formulaires;¹⁰
- L'existence de règles relatives aux conditions d'exercice d'une opération de courtage immobilier ou hypothécaire, notamment en matière de divulgation relative aux conflits d'intérêts;¹¹
- L'existence de règles de déontologie applicables aux titulaires de permis, notamment quant au devoir d'information à l'égard des parties à une transaction;¹²
- La surveillance des activités des courtiers et des agences par différentes instances, incluant le syndicat, le comité de discipline et le comité d'inspection de l'OACIQ, lesquelles se voient conférer les pouvoirs de commissaires-enquêteurs;¹³
- L'existence de dispositions pénales permettant à l'OACIQ de poursuivre quiconque exerce illégalement les activités de courtier ou d'agence.¹⁴

En sus de ce qui précède, il importe également de noter que l'OACIQ peut, pour tout règlement qu'il adopte, établir des règles particulières ou supplémentaires pour les agences et les courtiers immobiliers et hypothécaires.¹⁵

Le corpus législatif et réglementaire relatif au courtage immobilier et hypothécaire permet de constater que le Québec bénéficie en ces matières d'un encadrement spécifique, spécialisé et intégré, dont la pierre angulaire est la protection du consommateur par la surveillance des activités des courtiers et agences immobilières et hypothécaires.

⁸ Article 10 de la Loi sur le courtage immobilier et articles 24 et suivants du Règlement sur les dossiers, livres et registres, la comptabilité en fidéicommiss et l'inspection des courtiers et des agences, R.R.Q., c. C-73.2, r.4. Les pouvoirs réglementaires afférents sont prévus aux articles 10, 46 par. 10° et 10.1° et 47 de la loi.

⁹ Articles 21 et 22 de la Loi sur le courtage immobilier et articles 110 et suivants du Règlement sur les conditions d'exercice d'une opération de courtage, sur la déontologie des courtiers et sur la publicité. Les pouvoirs réglementaires afférents sont prévus aux articles 21 et 22 de la loi.

¹⁰ Règlement sur les contrats et formulaires, R.R.Q., c. C-73.2, r.2. Les pouvoirs réglementaires afférents sont prévus aux articles 26 et 46 par. 13° de la loi.

¹¹ Règlement sur les conditions d'exercice d'une opération de courtage, sur la déontologie des courtiers et sur la publicité. Les pouvoirs réglementaires afférents sont prévus aux articles 7 et 46 par. 8° de la loi.

¹² Id. Le pouvoir règlement afférent est prévu à l'article 46 par. 5° de la loi.

¹³ Article 45 et suivants du Règlement sur les dossiers, livres et registres, la comptabilité en fidéicommiss et l'inspection des courtiers et des agences, et Règlement sur les instances disciplinaires de l'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec, R.R.Q., c. C-73.2, r.6. Les pouvoirs règlements afférents sont prévus aux articles 76, 82, 90 et 95 de la loi.

¹⁴ Articles 124 et suivants de la Loi sur le courtage immobilier.

¹⁵ Article 49 de la Loi sur le courtage immobilier.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations que souhaite faire l'OACIQ portent sur l'assujettissement des courtiers et des agences hypothécaires à la Loi sur la protection du consommateur.

Règles relatives aux courtiers en prêt

Le projet de Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation (projet de loi n°24) introduit des règles particulières concernant les courtiers en prêt. Le courtier en prêt serait défini comme suit :

« e.2) « courtier en prêt » : une personne, autre qu'un membre d'un ordre professionnel régi par le Code des professions (chapitre C-26), qui agit comme intermédiaire entre un consommateur et une personne disposée à avancer du capital, en vue de la conclusion d'un contrat de crédit. »¹⁶

Or, le fait d'agir comme intermédiaire entre un emprunteur et un prêteur relativement à un prêt garanti par hypothèque immobilière constitue une opération de courtage régie par la Loi sur le courtage immobilier.

Considérant l'encadrement spécifique décrit ci-haut dont font l'objet les personnes et sociétés qui se livrent à des activités de courtage hypothécaire (qu'elles soient courtiers ou agences immobilières ou courtiers ou agences hypothécaires), l'OACIQ soumet aux membres de la Commission des relations avec les citoyens qu'il serait opportun de prévoir, à l'instar des membres des ordres professionnels, que la définition de « courtier en prêt » leur soit inapplicable. L'OACIQ recommande ainsi de modifier l'article 1 du projet de loi 24 afin qu'il se lise comme suit :

« 1. L'article 1 de la Loi sur la protection du consommateur (L.R.Q., chapitre P-40.1) est modifié par l'insertion, après le paragraphe e.1, du suivant :

« e.2) « courtier en prêt » : une personne, autre qu'un membre d'un ordre professionnel régi par le Code des professions (chapitre C-26) ou qu'un titulaire de permis délivré par l'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec en vertu de la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2), qui agit comme intermédiaire entre un consommateur et une personne disposée à avancer du capital, en vue de la conclusion d'un contrat de crédit; »

¹⁶ Article 1 du projet de loi n°24.

Retrait des opérations régies par la Loi sur le courtage immobilier

Plus largement, et pour les mêmes raisons, l'OACIQ soumet également qu'il serait opportun de soustraire les opérations régies par la Loi sur le courtage immobilier en matière de courtage hypothécaire de l'application de la Loi sur la protection du consommateur. Dans la mesure où les agences et courtiers immobiliers bénéficient déjà d'une exception en vertu des articles 6 et 6.1 de la Loi sur la protection du consommateur, la modification proposée aurait pour effet de préserver le principe de l'encadrement des activités des agences et courtiers immobiliers et hypothécaires par un seul organisme, l'OACIQ.

L'évolution et le resserrement de l'encadrement du secteur du courtage hypothécaire militent en faveur d'une telle modification. Avec respect pour l'expertise de l'Office de la protection du consommateur, nous sommes d'avis que l'encadrement spécifique dont bénéficie déjà ce secteur et la spécialisation de l'OACIQ dans ce domaine justifient que les activités des courtiers et agences hypothécaires ne soient régies que par la Loi sur le courtage immobilier. Cette loi prévoit un encadrement plus complet et mieux adapté à la réalité du courtage hypothécaire, lequel, par sa proximité avec l'industrie, est plus susceptible d'en suivre adéquatement l'évolution et de répondre en temps opportun aux pratiques susceptibles de compromettre la protection des consommateurs. Ces avantages sont inhérents au modèle d'autoréglementation retenu par le législateur québécois et au terme duquel est prévue la participation de titulaires de permis au sein des différentes instances de l'OACIQ, notamment dans les divers comités chargés de la surveillance des activités des agences et courtiers.

Par ailleurs, en centralisant l'encadrement de ce secteur au sein d'un seul organisme, les consommateurs se verraient offrir un guichet unique auquel ils pourront adresser leurs questions relatives au courtage hypothécaire ou auprès duquel ils pourront porter plainte à l'égard d'un courtier ou d'une agence hypothécaire.

Cette centralisation bénéficierait également à ces courtiers et agences puisqu'elle éviterait le dédoublement des règles auxquelles leurs activités seraient soumises. Cette simplification permettrait d'assurer une meilleure conformité législative et réglementaire de leur part, ce qui, ultimement, participerait à une meilleure protection du consommateur. Le fardeau financier que pourraient devoir supporter les courtiers et agences et découlant du double encadrement s'en verrait également allégé.

Pour mettre en œuvre cette recommandation, l'OACIQ propose :

- De modifier l'article 6 de la Loi sur la protection du consommateur pour y insérer un paragraphe qui se lirait comme suit :

« une opération de courtage par un courtier ou une agence régi par la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2) »;

et

- De supprimer de l'article 6.1 de la Loi sur la protection du consommateur les mots suivants :

« aux actes d'un courtier ou de son agent régis par la Loi sur le courtage immobilier (chapitre 73.1) ou ».



4905, boul. Lapinière, bureau 2200 Brossard (Québec) J4Z 0G2 Tél. : 450 676-4800 ou 1 800 440-5110 Téléc. : 450 676-7801

info@oaciq.com www.oaciq.com