

ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

**Projet de règlement modifiant le Règlement
sur le registre des droits personnels et réels
mobiliers**

Ministère de la Justice

28 janvier 2019

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le présent projet de règlement propose de modifier le *Règlement sur le registre des droits personnels et réels mobiliers*, RLRQ, c. CCQ, r. 8. Ce projet consiste notamment à apporter quelques précisions ou corrections au règlement, à retirer les formulaires qui y sont annexés et à modifier les règles applicables : au format du papier sur lequel les réquisitions d'inscription peuvent être présentées, au mode de notification de certains documents et aux heures d'accès et d'ouverture des services du bureau de la publicité des droits. Ces modifications sont nécessaires en raison notamment de changements dans les pratiques et de certaines modifications législatives dans les autres lois.

Seules trois mesures sont susceptibles d'avoir des impacts sur les entreprises :

- Assouplir les règles applicables aux réquisitions d'inscription sur support papier

Afin de faciliter la présentation des réquisitions d'inscription sur support papier, il est proposé d'ajouter l'utilisation de papier de format lettre et de permettre d'imprimer les formulaires sur les deux faces d'une feuille. Ces modifications donneraient une plus grande flexibilité aux entreprises qui utilisent le support papier.

- Modifier les heures d'accès aux services du bureau de la publicité des droits

Il est proposé d'élargir l'offre de service pour la consultation du registre assistée d'un préposé, sur place ou par téléphone, et d'offrir la consultation par Internet durant de plus longues périodes. Les mercredis, toutefois, les heures de consultation sur place assistée d'un préposé du bureau et celles de la consultation par téléphone débuteraient à 10 h, contrairement aux autres jours où celles-ci débutent à 9 h. Ces modifications élargiraient l'offre de services pour les entreprises. Cependant, ces dernières seraient dorénavant privées du service de consultation assistée, en personne ou par téléphone, les mercredis matin, entre 9 h et 10 h. Notons toutefois que l'impact réel de cette modification est mineur puisque 99,8 % des consultations se font en ligne, sans assistance du personnel, selon les données de l'exercice 2017-2018, lesquelles sont comparables aux années antérieures.

- Modifier les jours d'ouverture du bureau de la publicité des droits

Il est proposé d'ajouter les 24 et 31 décembre aux jours de fermeture du bureau de la publicité. Actuellement, le bureau de la publicité est ouvert de 9 h à 10 h à ces dates. De plus, il est projeté que le bureau de la publicité des droits soit fermé les journées où un jour férié payé est reporté à une autre date aux termes des conventions de travail des employés. La fermeture du bureau de la publicité des droits pour ces jours ne priverait les entreprises que d'au plus cinq heures par année. Encore ici, il importe de noter que l'impact de ces fermetures est minime. En effet, depuis 2007, les réquisitions présentées électroniquement représentent 98,3 % de toutes les réquisitions reçues un 24 ou un 31 décembre. Les consultations avec l'assistance téléphonique d'un employé, les 24 et 31 décembre, ne représentent que 0,3 % de l'ensemble des consultations faites à ces dates durant la même période.

Ces mesures sont à coût nul pour les entreprises. En effet, il n'y a ni manque à gagner ni coût lié à la conformité aux règles ou à des formalités administratives. Les propositions de modifications au règlement sont principalement de nature opérationnelle.

De plus, ces mesures n'ont aucun effet défavorable sur la croissance économique, la création d'emplois, l'investissement, l'innovation et la compétitivité des entreprises.

TABLE DE MATIÈRE

1. DÉFINITION DU PROBLÈME	6
2. PROPOSITION DU PROJET	6
3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES	7
4. ÉVALUATION DES IMPACTS	8
4.1. Description des secteurs touchés	8
4.2. Coûts pour les entreprises	8
4.3. Économies pour les entreprises	8
4.4. Synthèse des coûts et des économies	8
4.5. Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies	8
4.6. Consultation des parties prenantes	9
4.7. Autres avantages, bénéfices et inconvénients de la solution projetée	9
4.8. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi	13
5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)	13
6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES	13
7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES	13
8. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION	14
9. CONCLUSION	14
10. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	14
11. PERSONNES-RESSOURCES	14

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

Le registre des droits personnels et réels mobiliers (ci-après : « RDPRM ») est un registre central, informatisé, qui relève de la ministre de la Justice. Les droits personnels et les droits réels mobiliers dont la loi exige la publicité y sont publiés essentiellement afin de les rendre opposables aux tiers, d'établir leur rang ou de leur donner effet. Il existe près de 110 droits différents qui peuvent être inscrits au registre.

Le *Règlement sur le registre des droits personnels et réels mobiliers*, RLRQ, c. CCQ, r. 8 (ci-après : « Règlement »), édicté par le décret numéro 1594-93, n'a pas subi de modification depuis 2009. Or, des modifications au Code civil du Québec et au Code de procédure civile, notamment, de même que des changements dans les pratiques ainsi que la nécessité d'apporter certaines précisions ou rectifications imposent une mise à jour de ce règlement.

De plus, les formulaires annexés au Règlement doivent être actualisés et certaines précisions doivent y être apportées.

2. PROPOSITION DU PROJET

Outre quelques précisions ou corrections, notamment pour tenir compte de la terminologie véhiculée par la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information, RLRQ, c. C-1.1, le projet de règlement vise à :

Supprimer les formulaires annexés au Règlement

Les réquisitions d'inscription au RDPRM se font par la présentation d'avis, lesquels sont faits à partir d'un des formulaires produits par le bureau de la publicité des droits et annexés au Règlement. La suppression des formulaires annexés au Règlement permettrait de les actualiser et d'y apporter des précisions, en plus d'en faciliter les futures mises à jour. L'utilisation des formulaires sur support papier ou du logiciel de réalisation de formulaires demeurerait impérative.

Assouplir les règles applicables aux réquisitions d'inscription sur support papier

Afin de faciliter la présentation des réquisitions d'inscription sur support papier, il est proposé d'ajouter l'utilisation de papier de 215 mm sur 279 mm (8 ½ po x 11 po), étant donné que ce type de papier est plus souvent disponible chez la plupart des gens. Ainsi, il serait possible d'utiliser du papier de format lettre en plus du grand format (*format légal*). De plus, les réquisitions d'inscription pourraient dorénavant être imprimées des deux côtés des feuilles (recto verso).

Supprimer les références à la notification par télécopieur

L'Officier de la publicité des droits personnels et réels mobiliers a l'obligation de notifier, à chaque personne qui a requis l'inscription de son adresse, que le bien sur lequel son droit est publié est l'objet d'un préavis d'exercice d'un droit hypothécaire ou qu'un avis exige l'abandon de la prise en paiement. Le Règlement établit la preuve d'une telle

notification si elle est faite par télécopieur. Or, ce mode de notification n'est pas utilisé au RDPRM. Il y a donc lieu de supprimer les dispositions ou mentions relatives à la notification par télécopieur. Conséquemment, la suppression des références à la notification par télécopieur serait une actualisation des règles qui sont actuellement applicables au bureau de la publicité des droits.

Modifier les heures d'accès aux services du bureau de la publicité des droits

Il est proposé d'élargir l'offre de service pour la consultation du RDPRM assistée d'un préposé, sur place ou par téléphone, bien que ces modes de prestation de services soient peu utilisés; l'inscription au RDPRM et sa consultation se font en effet en ligne dans plus de 98 % des cas. De même, il est projeté d'offrir la consultation du registre par Internet durant de plus longues périodes tous les jours, même les jours fériés. Les mercredis, toutefois, les heures de consultation sur place assistée d'un préposé du bureau et celles de la consultation par téléphone débuteraient à 10 h, contrairement aux autres jours où celles-ci débutent à 9 h, et ce, afin d'assurer la mise à jour des connaissances du personnel.

Modifier les jours d'ouverture du bureau de la publicité des droits

Il est proposé d'ajouter les 24 et 31 décembre aux jours de fermeture du bureau de la publicité. Actuellement, selon le Règlement, le bureau de la publicité est ouvert de 9 h à 10 h à ces dates. La transmission des réquisitions par voie électronique (98 % en 2017-2018) ainsi que les consultations du RDPRM par Internet (99,8 % en 2017-2018) ne seraient pas affectées par la fermeture du bureau. En outre, il est projeté que le bureau de la publicité des droits soit fermé les journées où un jour férié payé est reporté à une autre date aux termes des conventions de travail des employés. Ces modifications au règlement permettraient d'éviter qu'un arrêté ministériel soit requis toutes les fois afin de modifier les heures d'ouverture du bureau.

Supprimer une disposition obsolète

L'article 52.2 du Règlement énonce des dispositions transitoires qui se sont appliquées jusqu'au 17 septembre 2000. Il prescrivait l'utilisation d'un formulaire précis durant une certaine période. Puisque cet article est devenu obsolète, il y a lieu de le supprimer.

3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Comme il s'agit de modifier un règlement déjà existant à la suite de changements dans les pratiques et afin d'y apporter certaines précisions ou rectifications, des options non réglementaires n'ont pas été évaluées. Par contre, le retrait des formulaires du règlement facilitera leur mise à jour et évitera l'obligation d'utiliser le véhicule réglementaire.

4. ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1. Description des secteurs touchés

La clientèle du RDPRM est répartie sur tout le territoire du Québec et, dans certains cas, dans d'autres provinces canadiennes, aux États-Unis ou ailleurs dans le monde. Elle peut se définir comme étant :

- toute personne qui désire consulter le registre (citoyen, notaire, avocat, huissier, intervenant du monde financier ou du secteur automobile, MO, entreprise, etc.);
- toute personne requérant l'inscription d'un droit au registre et issue notamment des secteurs manufacturier, financier, juridique et gouvernemental. Certains citoyens peuvent aussi être appelés à requérir l'inscription de droits au RDPRM (ex. : lors du règlement d'une succession).

4.2. Coûts pour les entreprises

Seules les trois mesures suivantes sont susceptibles d'avoir une incidence sur les entreprises :

- Assouplir les règles applicables aux réquisitions d'inscription sur support papier
- Modifier les heures d'accès aux services du bureau de la publicité des droits
- Modifier les jours d'ouverture du bureau de la publicité des droits

Or, celles-ci sont à coût nul pour les entreprises. En effet, il n'y a ni manque à gagner ni coût lié à la conformité aux règles ou à des formalités administratives. Les propositions de modifications au règlement sont principalement de nature opérationnelle.

4.3. Économies pour les entreprises

Les mesures susceptibles d'avoir une incidence sur les entreprises n'entraîneront aucune économie pour celles-ci, mais elles donneront une plus grande flexibilité aux entreprises qui utilisent le support papier.

4.4. Synthèse des coûts et des économies

Sans objet.

4.5 Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies

Sans objet.

4.6. Consultation des parties prenantes

La consultation de parties prenantes n'a pas été nécessaire, vu l'absence de coût et d'économie pour les entreprises et la nature principalement opérationnelle des modifications proposées. Cependant, ce projet de règlement étant soumis à une prépublication de 45 jours avant son édicition, nous recevrons avec intérêt les commentaires des parties prenantes, le cas échéant.

4.7 Autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée

Assouplir les règles applicables aux réquisitions d'inscription sur support papier

Avantages

Les modifications projetées faciliteraient la présentation des réquisitions d'inscription en permettant d'utiliser du papier de format lettre en plus du grand format et d'imprimer les formulaires sur les deux faces d'une feuille. Ces mesures n'imposeraient pas de nouvelles règles, elles donneraient plutôt une plus grande flexibilité aux entreprises qui utiliseraient le support papier et qui verraient possiblement la gestion de leur papeterie facilitée.

Inconvénient

L'assouplissement des règles relatives au support des réquisitions d'inscription ne présente aucun inconvénient.

Modifier les heures d'accès aux services du bureau de la publicité des droits

Avantages

Les modifications aux heures de prestation des services du bureau de la publicité des droits élargiraient l'offre de service, particulièrement en ce qui a trait à la consultation du registre par Internet. Ce type de consultation connaîtrait une augmentation hebdomadaire de 750 minutes de services, au profit de la clientèle. La disponibilité du personnel pour assister la consultation par téléphone augmenterait par ailleurs de 210 minutes par semaine, alors que le service au comptoir serait bonifié de 60 minutes hebdomadairement. Le tableau ci-dessous détaille ces augmentations de services.

Heures de prestation des services au RDPRM			
Service	Règle actuelle	Règle projetée	Différence par semaine type de cinq jours ouvrables
Présentation des réquisitions	De 9 h à 15 h	De 9 h à 15 h	Ø
Consultation assistée, sur place	De 9 h à 16 h	De 8 h 30 à 16 h	4 x 30 minutes de plus par semaine

		Sauf les mercredis, de 10 h à 16 h	- 60 minutes les mercredis Total : 60 minutes de plus par semaine
Consultation assistée, par téléphone	De 9 h à 16 h	De 8 h 30 à 16 h 30 Sauf les mercredis, de 10 h à 16 h 30	4 x 60 minutes de plus par semaine 1 x 30 minutes de plus par semaine -60 minutes les mercredis Total : 210 minutes de plus par semaine
Consultation à distance	De 8 h à 21 h, du lundi au vendredi, sauf les jours fériés De 8 h à 17 h les samedis	De 7 h 30 à 23 h, du lundi au vendredi De 7 h 30 à 17 h, les samedis et dimanches	150 minutes de plus par semaine, même les jours fériés 30 minutes de plus les samedis 570 minutes de plus les dimanches Total : 750 minutes de plus par semaine

Inconvénient

La clientèle qui requiert l'intervention d'un préposé du bureau de la publicité des droits pour une consultation assistée, en personne ou par téléphone, en serait privée les mercredis matin entre 9 h et 10 h. La présentation des réquisitions d'inscription et la consultation par Internet ne seraient pas visées par cette règle. Notons toutefois que l'impact réel de cette modification est mineur puisque 99,8 % des consultations se font en ligne, sans assistance du personnel, selon les données de l'année 2017-2018, lesquelles sont comparables aux années antérieures.

Modifier les jours d'ouverture du bureau de la publicité des droits

Avantages

Les modifications aux jours d'ouverture du bureau de la publicité des droits permettraient d'apporter une solution définitive et prévisible à une situation récurrente. La prescription selon laquelle le bureau de la publicité des droits sera fermé les 24 et 31 décembre ainsi que les journées où un jour férié payé est reporté, et l'obligation pour l'Officier de la publicité des droits de publier les jours de fermeture du bureau sur son site Internet feraient en sorte que les entreprises ne seraient pas surprises ni frustrées par une trop courte période d'ouverture (1 h). La fermeture du bureau de la publicité des droits pour ces jours ne priverait les entreprises que d'au plus cinq heures par année. Par ailleurs,

les modifications aux jours d'ouverture du bureau n'auraient pas d'incidence sur la consultation du RDPRM par Internet et n'empêcheraient pas l'inscription en ligne.

Inconvénients

La fermeture du bureau de la publicité des droits les 24 et 31 décembre ainsi que les journées où un jour férié payé est reporté pourrait faire en sorte que les entreprises seraient empêchées de publier leurs droits durant cinq jours consécutifs à l'occasion de Noël et du jour de l'An. Celles-ci ne pourraient donc prendre rang ou opposer leur droit avant un certain délai. Toutefois, même actuellement, lorsque le bureau n'est ouvert que durant une heure par arrêté ministériel, vu la durée et la limitation des effectifs, le traitement des réquisitions d'inscription et, conséquemment, leur inscription au RDPRM ne sont pas effectués avant la reprise du service le jour ouvrable suivant. Cependant, cette fermeture prolongée du bureau de la publicité surviendrait à une période de l'année où les affaires sont ralenties, sinon en pause.

Comme le révèle le relevé des activités des 24 et 31 décembre au cours d'une période de 11 ans (de 2007 à 2017), le nombre de réquisitions d'inscription présentées sur support papier ainsi que les consultations du RDPRM par téléphone sont minimales¹. Par ailleurs, la transmission des réquisitions par voie électronique ainsi que les consultations du RDPRM par Internet ne seraient pas affectées par la fermeture du bureau. D'ailleurs, depuis 2007, comme le démontre le tableau ci-dessous, les réquisitions présentées électroniquement représentent 98,3 % de toutes les réquisitions reçues un 24 ou un 31 décembre. Les consultations avec l'assistance téléphonique d'un employé, les 24 et 31 décembre, ne représentent que 0,3 % de l'ensemble des consultations faites à ces dates durant la même période.

Date*	Réquisitions d'inscription présentées			Consultations	
	Courrier	Comptoir	Électronique	Téléphone	Internet
2007-12-24	19	7	1 314	3	392
2007-12-31	13	15	1 391	1	437
2008-12-24	18	5	1 917	0	579
2008-12-31	123	1	1 452	1	434
2009-12-24	36	5	982	2	400
2009-12-31	12	3	1 650	0	386
2010-12-24	20	11	1 841	1	827
2010-12-31	119	2	1 515	1	701
2012-12-24	6	7	1 420	3	489
2012-12-31	0	5	1 700	2	470
2013-12-24	2	5	2 161	0	645
2013-12-31	8	5	1 988	4	678

¹ À des fins de comparaison, en 2017-2018, le nombre total de réquisitions ayant donné lieu à une inscription au RDPRM s'est élevé à 1 339 890. Ce nombre n'inclut toutefois pas les réquisitions d'inscription présentées, mais qui ont fait l'objet d'un refus.

2014-12-24	12	21	1 961	0	672
2014-12-31	3	2	3 284	3	743
2015-12-24	11	2	2 421	1	580
2015-12-31	1	4	1 886	2	564
Proportions	1,4 %	0,3 %	98,3 %	0,3 %	99,7 %

* Pour les années 2011, 2016 et 2017, le bureau de la publicité était fermé les 24 et 31 décembre, puisque ces jours tombaient un samedi ou un dimanche.

Par ailleurs, comme l'indique le tableau ci-dessous, sur la même période de 11 ans, de un à cinq jours fériés payés ont dû être reportés au cours d'une année. De plus, le nombre de réquisitions d'inscription présentées sur support papier et le nombre de consultations du RDPRM par téléphone sont semblables à ceux des 24 et 31 décembre lorsque le bureau était ouvert durant seulement une heure à ces occasions.

Date	Réquisitions d'inscription présentées			Consultations	
	Courrier	Comptoir	Électronique	Téléphone	Internet
2007-06-25	90	40	2 227	4	378
2009-12-28	2	0	1 898	1	467
2010-01-04	0	0	2 312	12	1 100
2010-12-27	0	0	1 829	0	238
2010-12-28	0	0	431	0	654
2011-01-03	2	0	2 007	4	379
2011-01-04	2	0	454	1	1 153
2011-12-23	20	15	2 831	3	1 194
2011-12-27	1	0	1 692	2	357
2011-12-30	2	4	2 658	6	1 004
2012-01-03	0	0	2 082	2	1 020
2012-06-25	1	1	2 176	4	577
2015-12-28	4	2	2 271	2	1 017
2016-01-04	0	3	2 745	0	1 648
2016-12-23	17	4	2 461	2	1 540
2016-12-27	11	2	2 227	0	833
2016-12-30	6	1	2 356	0	1 158
2017-01-03	0	2	3 957	0	1 432
2017-06-23	3	13	3 184	7	1 626
2017-07-03	159	9	3 421	10	2 136
2017-12-22	8	7	1 878	4	2 158
2017-12-29	0	5	1 980	0	1 597
Proportions	0,7 %	0,2 %	99,1 %	0,3 %	99,7 %

4.8. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi

Le projet de règlement n'aurait pas d'effet sur les emplois des entreprises.

Grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi

√	Appréciation ⁽¹⁾	Nombre d'emplois touchés
Impact favorable sur l'emploi (création nette globale d'emplois au cours des 3 à 5 prochaines années pour le(s) secteur(s) touché(s))		
		500 et plus
		100 à 499
		1 à 99
Aucun impact		
√		0
Impact défavorable (perte nette globale d'emplois au cours des 3 à 5 prochaines années pour le(s) secteur(s) touché(s))		
		1 à 99
		100 à 499
		500 et plus
Analyse et commentaires :		

5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)

Le projet de règlement n'impose pas aux petites et moyennes entreprises (PME) d'obligations plus lourdes qu'aux grandes entreprises. Conséquemment, aucune modulation n'est requise pour les PME.

6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

Le projet de règlement n'a pas d'impact notable sur le commerce avec les partenaires commerciaux du Québec.

7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES

Le système de publicité des droits personnels et réels mobiliers est établi au Code civil du Québec et est très différent de celui des autres provinces. Par ailleurs, le projet de règlement n'a aucune répercussion importante sur la libre circulation des personnes, des biens, des services ou des investissements entre le Québec et l'Ontario ou avec les d'autres partenaires commerciaux. Ainsi, il n'y a pas lieu de fixer des dispositions particulières en ce qui concerne la coopération et l'harmonisation réglementaire.

8. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION

Lors de l'élaboration du projet de règlement, les principes de bonne réglementation ont été pris en considération. Ainsi, le projet de règlement a été élaboré de manière à ce que celui-ci soit à coût nul pour les entreprises et qu'il n'ait aucun effet défavorable sur la croissance économique, la création d'emplois, l'investissement, l'innovation et la compétitivité des entreprises.

9. CONCLUSION

Le projet de règlement propose des modifications au *Règlement sur le registre des droits personnels et réels mobiliers*. Celles-ci sont nécessaires en raison, notamment, de changements dans les pratiques et de certaines modifications dans d'autres lois. Ces modifications sont principalement de nature opérationnelle et assurent une mise à jour de ce règlement, lequel n'a pas été modifié depuis 2009. De plus, elles sont à coût nul pour les entreprises.

Conséquemment, comme le démontre la présente analyse, l'édiction du *Règlement modifiant le Règlement sur le registre des droits personnels et réels mobiliers* aura un impact non significatif sur les entreprises.

10. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Même si les modifications réglementaires proposées sont modestes, il conviendra de diffuser ces nouveautés.

Ainsi, certaines activités de communication sont à prévoir pour informer la clientèle du registre des droits personnels et réels mobiliers, notamment :

- diffusion des nouveautés aux endroits appropriés sur le site Web du RDPRM;
- mise à jour de certaines pages Web du site du RDPRM pour refléter les modifications apportées (ex. : horaire, formats, etc.);
- identification de certains relayeurs qui diffusent des renseignements devant être actualisés en raison de l'entrée en vigueur des changements réglementaires, et communication avec ces relayeurs;
- communication particulière auprès des clients institutionnels à fort volume de transactions avec le RDPRM.

11. PERSONNES-RESSOURCES

M^e Jessica Trottier, Direction des orientations, des affaires législatives et de la refonte, ministère de la Justice.

M^e Marilène Gallien, Direction du droit des technologies de l'information et de la propriété intellectuelle, ministère de la Justice.

M^{me} Élisabeth Geoffroy, Direction des registres et de la certification, ministère de la Justice.