

Revue de la jurisprudence récente en matière d'évaluation foncière

Conférence pour l'Assemblée générale annuelle de l'Association
des évaluateurs municipaux du Québec (AÉMQ)

17 mars 2017

CONFÉRENCIERS:

ME PAUL WAYLAND, ASSOCIÉ-DIRECTEUR

ME MARYLISE PARENT

À propos de Dufresne Hébert Comeau

Important cabinet d'avocats se consacrant au droit municipal, au droit du travail et au droit de l'environnement

En droit municipal, notre engagement ferme et unique au Québec: être au service exclusif des municipalités



Me Paul Wayland,
associé-directeur



Me Marylise Parent,
avocate

Plan de la conférence

1. Les événements antérieurs à la confection du rôle
2. La modification pour travaux ou nouveaux locataires
3. Présomption de valeur nominale d'un parc
4. La production industrielle en épicerie
5. Le « Rôle actif » dans la production industrielle
6. Exemptions de taxes pour *l'alter ego*
7. Exemption de taxes pour les institutions religieuses
8. Les espaces communs des résidences pour personnes âgées
9. Le rapport complémentaire d'expertise
10. Réclamation des frais d'expert

1. Les événements antérieurs à la confection du rôle

174.3 LFM. Le fait qu'un événement visé à l'article 174 ou 174.2 se soit produit avant le 1^{er} juillet du deuxième exercice financier précédant celui au cours duquel le rôle entre en vigueur ne dispense pas l'évaluateur de modifier le rôle si celui-ci, malgré les articles 46 et 69.6, ne reflète pas l'état de l'unité d'évaluation ou de l'établissement d'entreprise à cette date, compte tenu de l'événement.

Pour l'application des articles 174 et 174.2, une chose ne cesse pas d'être indûment omise du rôle ou d'y être indûment inscrite du seul fait que l'obligation de l'inscrire au rôle ou de l'en retirer n'existait pas encore au moment de l'établissement de celui-ci ou était alors inconnue de l'évaluateur.

1. Les événements antérieurs à la confection du rôle

174.3 LFM. = Réponse du législateur à l'affaire *Ville de Laval c. Dubé*, J.E. 93-1737 (C.Q.)

- ▶ Selon la Cour du Québec, l'art. 174 LFM ne permettait pas de tenir compte d'un événement survenu avant le dépôt du rôle

Ministre Claude Ryan, Débats parlementaires:

« Là, on crée l'obligation pour lui d'en tenir compte, alors que, si on s'en tenait à une interprétation littérale, on pourrait dire: Bien, il n'en a pas tenu compte, c'est «just too bad», ça ne compte pas. C'est le souci du réel sur celui du formel qui l'emporte ici. L'essentiel, c'est que l'inscription au rôle reflète l'état réel de l'unité d'évaluation. »

1. Les événements antérieurs à la confection du rôle

- ▶ Syndicat Gén. Des Prof. de L'université de Mtl (S.G.P.U.M.) c. Montréal (Ville), 2016 QCTAQ 05316 (12 mai 2016)
 - Émission d'un certificat de modification pour ajouter un occupant (art. 174 (10) LFM)
 - Le syndicat était occupant depuis plus de 30 ans
 - Découverte par l'enquêtrice au Service des finances, qui ignorait pourquoi cet occupant n'était pas inscrit

1. Les évènements antérieurs à la confection du rôle

- ▶ *Syndicat Gén. Des Prof. de L'université de Mtl (S.G.P.U.M.) c. Montréal (Ville)*, 2016 QCTAQ 05316
 - Même si l'évaluateur aurait dû s'en rendre compte en raison de son obligation de maintien d'inventaire à tous les 9 ans (art. 36.1 LFM) = CE N'EST PAS FATAL!
 - L'art. 174.3 LFM prévoit spécifiquement qu'une omission ne devient pas inexistante parce que l'évaluateur en ignorait l'existence
 - Cet article a été adopté pour remédier aux conséquences de *Laval c. Dubé*

1. Les événements antérieurs à la confection du rôle

- ▶ *Aramark Québec Inc. c. Montréal (Ville)*, 2016 QCTAQ 125
(5 décembre 2016)
 - Émission d'un certificat pour ajouter un occupant, pour tenir compte d'un bail signé en 2004 (rôle triennal 2011) (art. 174 (10) LFM)
 - Utilisation de l'art. 174.3 LFM
 - Cite *Syndicat des prof de l'UdeM*

1. Les évènements antérieurs à la confection du rôle

► Réflexions?

- L'article 174.3 LFM = sous-utilisé?
- Inscription de l'article 174.3 LFM dans les motifs du certificat de modification?
- Décision du TAQ à venir (émission d'un certificat pour tenir compte d'un changement d'usage progressif survenu il y a de cela plus de 10 ans)...!

2. Modification pour travaux ou nouveaux locataires

- ▶ *J.K. Investments Inc. c. Montréal (Ville)*, 2016 QCTAQ 08766
(1 septembre 2016)
 - Modification du rôle pour tenir compte des travaux d'aménagement (art. 174 (7) LFM) = réduction du manque à gagner
 - La requérante soutient que ce montant du « manque à gagner » est strictement lié à l'arrivée des nouveaux locataires et non aux travaux
 - La signature de nouveaux baux n'est pas un cas d'ouverture permettant la modification en cours de rôle

2. Modification pour travaux ou nouveaux locataires

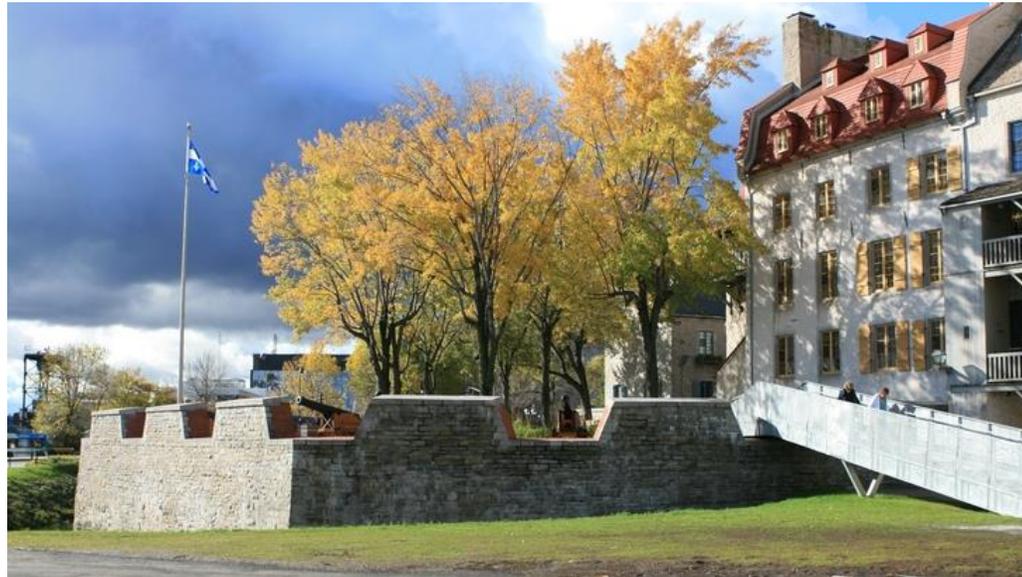
▶ *J.K. Investments Inc. c. Montréal (Ville)*, 2016 QCTAQ 08766

○ **Décision du TAQ:**

- Ce que l'évaluateur doit mesurer, c'est la valeur additionnelle donnée à l'immeuble par les travaux et rien d'autre, sans refaire l'évaluation de l'immeuble
- Il faut examiner la séquence factuelle
- En l'espèce, la première étape a été la signature des baux. C'est elle qui a entraîné l'exécution des travaux, puis l'installation des locataires
- C'est donc la signature des baux qui est l'évènement qui a causé la réduction du manque à gagner, donc PAS de modification possible
- Pas d'appel à la Cour du Québec

3. Présomption de valeur nominale d'un parc

- ▶ Société de développement des entreprises culturelles (SODEC) c. Québec (Ville de), 2016 QCTAQ 04179 (8 avril 2016)
 - Contestation de la valeur déposée au rôle de la « Batterie Royale »
 - Il s'agit d'un parc, mais la Ville démontre que les améliorations au sol ont une valeur de 378 000\$ (mur de fortification en pierre)



3. Présomption de valeur nominale d'un parc

- ▶ Société de développement des entreprises culturelles (SODEC) c. Québec (Ville de), 2016 QCTAQ 04179 (8 avril 2016)
 - Le TAQ cite *Citadelle d'Halifax* et conclut: « un parc peut avoir une valeur autre que nominale »
 - « [39] Cette décision tranche donc une jurisprudence contradictoire du Tribunal sur le sujet en écartant la présomption de valeur nominale systématique dans le cas d'un parc. »
 - Néanmoins, les ventes soumises en preuve comportaient un zonage permettant diverses constructions, alors que le terrain en litige est non constructible
 - Le TAQ conclut que la valeur du terrain = 1\$

3. Présomption de valeur nominale d'un parc

- ▶ *Société de développement des entreprises culturelles (SODEC)*
c. Québec (Ville de), 2016 QCTAQ 04179 (8 avril 2016)
 - Valeur des améliorations au sol:
 - Malgré la preuve de la Ville, le TAQ conclut que les améliorations n'ont pas de valeur
 - La valeur nominale du terrain semble se transposer aux améliorations

3. Présomption de valeur nominale d'un parc

- ▶ Québec (Ville de) c. SODEC, 2016 QCCQ 8744 (26 août 2016)
 - La Cour du Québec confirme l'interprétation du TAQ de *Citadelle d'Halifax*, et la conclusion quant à la valeur du terrain
 - MAIS, permission d'en appeler accordée pour la question suivante:
 - « Le TAQ pouvait-il conclure que les aménagements du parc ne valent rien alors que la *Loi sur la fiscalité municipale* ne prévoit pas leur exclusion du rôle ? Si les aménagements ont une valeur, est-ce que la preuve en a été faite devant le Tribunal administratif du Québec ? »

À suivre...

4. La production industrielle en épicerie

- ▶ Placements Jean-Pierre Boucher inc. c. Ville de Berthierville, 2017 QCCQ 93 (9 janvier 2017)
 - Dans une épicerie *Métro*, y a-t-il lieu d'exclure du rôle des équipements immobilisés utilisés à des fins de « production industrielle » au sens de l'art. 65 LFM?
 - Transformation des matières premières (la poissonnerie, la boucherie, les fruits et légumes, les mets préparés et les grains de café aux fins de torréfaction) = activité de production industrielle?

4. La production industrielle en épicerie

- ▶ *Placements Jean-Pierre Boucher inc. c. Ville de Berthierville, 2017 QCCQ 93*
 - **Décision du TAQ :**
 - Certes, chacun des îlots, pris un par un, pourrait à la rigueur être considéré comme de mini-usines, mais ce n'est pas la démarche dictée par la jurisprudence, ni par le guide d'application intitulé « *La mise au rôle des biens immobiliers industriels au Québec* »
 - Il s'agit d'un service complémentaire à l'activité de commerce

4. La production industrielle en épicerie

- ▶ Placements Jean-Pierre Boucher inc. c. Ville de Berthierville, 2017 QCCQ 93
 - La Cour du Québec confirme la décision du TAQ:
 - Les aliments « produits » ou « transformés » au *Métro* ne sont vendus qu'à sa seule clientèle
 - La production industrielle dont il est question à l'art. 65 LFM doit en être une à grande échelle
 - On doit étudier le contexte dans lequel la production s'inscrit, y compris la vocation de l'immeuble et sa situation au niveau du zonage

5. Le « Rôle actif » dans la production industrielle

- ▶ Groupe CRH Canada inc. c. Ville de Laval, 2017 QCCA 85
(requête pour permission d'en appeler rejetée par la Cour d'appel, 24 janvier 2017)
 - Équipements pour la production industrielle: portable au rôle ou non?
 - Supports d'équipements, escaliers, échelles et passerelles, bases de béton, plates-formes, etc.
 - La Cour d'appel confirme l'application du critère du « rôle actif »:
 - Un bien doit jouer un rôle actif dans la production industrielle pour pouvoir être exclu du rôle
 - Par opposition à un simple « rôle de support ou de soutien »

5. Le « Rôle actif » dans la production industrielle

Décision du TAQ confirmée: 2012 QCTAQ 08152

(appel à la C.Q. rejeté; pourvoi en contrôle judiciaire à la C.S. rejeté; permission d'en appeler à la C.A. rejetée)

○ Rôle actif:

- Bennes
- Concasseurs
- Tamiseurs
- Usine de béton dans son ensemble
- Silos de ciments (exclusion des silos de produits finis/entrepasage)
- Convoyeurs
- Système de dépoussiérage

○ Rôle de support/soutien

- Structures de soutien aux équipements de production industrielle
- Escaliers
- Échelles et passerelles qui servent plutôt à l'entretien des équipements
- Bases de béton servant d'appui aux équipements
- Garage d'entretien et l'équipement se trouvant à l'intérieur

6. Exemptions de taxes pour l'*alter ego*

- ▶ Procureure générale du Québec c. Ville de Montréal et Fonds de développement de l'École Rudolf Steiner de Montréal, 2016 QCCA 2108 (22 décembre 2016)
 - L'École Rudolf Steiner de Montréal = établissement d'enseignement privé
 - Fonds de développement de l'École (OBNL) = propriétaire de l'immeuble
 - Est-ce que le Fonds peut bénéficier de l'exemption de taxes (art. 204 (15) LFM) car il est l'*alter ego* de l'École?

6. Exemptions de taxes pour l'*alter ego*

▶ Fonds de développement de l'École Rudolf Steiner de Montréal

Critères de l'*alter ego*

- L'École doit détenir le contrôle effectif du Fonds
 - Membres du CA de l'un sur le CA de l'autre
 - Communication étroite entre les deux organisations
- Les objets constitutifs du Fonds doit être sensiblement les même que ceux de l'École
 - Missions intimement liées, complémentaires
 - L'un est crée spécifiquement dans le but de venir en aide à l'autre
- Il doit y avoir une identité des patrimoines

7. Exemption de taxes pour les institutions religieuses

- ▶ Procureure générale du Québec c. Fondation internationale Azzahra inc., 2017 QCCA 240
 - Fondation Azzahra = institution religieuse exemptée de taxes (art. 204 (17) LFM)?
 - OBNL, dont les lettres patentes comprennent à la fois des objets religieux et des objets de charité et de bienfaisance
 - Projets de la fondations: centre social, communautaire et culturel, mosquée, enseignement, camp de loisir et de plein air, salon funéraire

7. Exemption de taxes pour les institutions religieuses

- ▶ Procureure générale du Québec c. Fondation internationale Azzahra inc., 2017 QCCA 240

Décision du TAQ:

- La Fondation poursuit des activités religieuses, mais surtout des activités charitables
- Les objets religieux teintent ses activités charitables, mais cela est insuffisant pour bénéficier de l'exemption
- Les activités doivent être principalement religieuses

Appel rejeté à la C.Q.; Révision judiciaire accueillie par la C.S.; Appel rejeté à la C.A.

7. Exemption de taxes pour les institutions religieuses

- ▶ Procureure générale du Québec c. Fondation internationale Azzahra inc., 2017 QCCA 240

Selon la **Cour d'appel**, la décision du TAQ est déraisonnable:

- Dans la mesure où une institution poursuit des objets de nature religieuse, le fait qu'elle poursuive aussi des objets charitables ou éducatifs ne peut lui faire perdre son statut d'institution religieuse si les croyances religieuses teintent son œuvre
- Une approche flexible et contextuelle doit être favorisée
- Un OBNL qui exerce des activités charitables n'est pas nécessairement une institution religieuse; cela dépend de ses objets constitutifs
 - *Fondation du troisième âge (Québec) inc. c. St-Donat, JE 95-942 (CA)*

8. Les espaces communs des résidences pour personnes âgées

- ▶ Ville de Québec c. Cour du Québec, 2017 QCCS 640 (20 février 2017)
 - Est-ce que les espaces communs de la RPA (chapelle, piscine, salles à manger, salons, etc.) constituent un établissement d'entreprise et est donc assujetti à la classe de taxation non résidentielle?
 - La Cour supérieure confirme le jugement de la Cour du Québec qui confirme les décisions du TAQ
 - Ces espaces sont le prolongement de l'appartement des locataires
 - Essence même de l'établissement = résidence
 - Cite *Vigi Santé*: il n'y a pas lieu de ségréger les opérations, mais bien de regarder la mission de l'immeuble, sa raison d'être
 - Pour être une RPA, l'exploitant DOIT offrir de tels services

9. Le rapport complémentaire d'expertise

- ▶ Laval (Ville) c. Les Héritiers de Anthony Mergl, 2016 QCTAQ 08210
(15 février 2017)
 - Confirmée par la Cour supérieure (2017 QCCS 601)
 - La Ville veut déposer un rapport complémentaire d'expertise d'évaluation (en expropriation)
 - Procès-verbal de la conférence préparatoire: « *tous les rapports d'expertise ont été déposés* »
 - Procès-verbal = contrat judiciaire
 - Il faut éviter de piéger la partie adverse, de la prendre au dépourvu
 - Le rejet d'une preuve pertinente ne constitue pas automatiquement²⁷ une violation de la justice naturelle

9. Le rapport complémentaire d'expertise

- ▶ Placements Antidisestablishment-Arianism inc. c. C.H.U.M., 2016 QCCQ 6404 (4 juillet 2016)
 - En matière **d'expropriation**, il est important de permettre à un **exproprié** de produire des documents qu'il juge essentiels
 - Sinon = violation de la justice naturelle (droit d'être entendu)
 - Importance du « débat complet » devant l'instance spécialisé qu'est le TAQ

Distinction évaluation vs expropriation...?

10. Réclamation des frais d'expert

- ▶ *Sœurs de la Providence c. Ville de Montréal, 2017 QCTAQ 02658*

Tarif des honoraires judiciaires des avocats = ABROGÉ

« 40. En matière d'évaluation foncière, (...) le coût des expertises n'est pas inclus dans le mémoire de frais. »

→ Abrogation de l'exclusion = inclusion?

10. Réclamation des frais d'expert

▶ *Sœurs de la Providence c. Ville de Montréal, 2017 QCTAQ 02658*

« 148 LFM. À moins que le Tribunal n'en décide autrement pour des motifs particuliers (...), la partie perdante supporte les frais de la partie adverse suivant le tarif déterminé par règlement du gouvernement (...). »

- *Tarif des droits, honoraires et autres frais afférents aux recours instruits devant le Tribunal administratif du Québec*
- Aucune mention concernant les frais d'expert

10. Réclamation des frais d'expert

▶ *Sœurs de la Providence c. Ville de Montréal*, 2017 QCTAQ 02658

➤ **Décision du TAQ :**

- Pas de mention des frais d'expert dans le Tarif du TAQ donc pas inclus!
- L'évaluation foncière n'est pas l'expropriation
- Le silence du législateur ne peut renverser un principe existant depuis plus de 35 ans
- « [125] (...) Il apparaît plus probable qu'il se serait exprimé de manière plus explicite s'il avait eu la volonté d'imposer un tel fardeau financier aux autorités municipales »

Merci de votre attention!

Dufresne Hébert Comeau avocats

800 Rue du Square-Victoria

Montréal (Québec) H4Z 1A1

(514) 331-5010

Me Paul Wayland, associé-directeur

pwayland@dhcavocats.ca

(514) 392-5719

Me Marylise Parent, avocate

mparent@dhcavocats.ca

(514) 392-5714