

Université de Montréal

**Le processus de contestation d'une inscription au rôle
d'évaluation foncière**

par

Marylise Parent

Faculté de droit

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales
en vue de l'obtention du grade
de Maîtrise en droit, option recherche (LL.M.)

Novembre, 2015

© Marylise Parent, 2015

RÉSUMÉ

Le financement des municipalités québécoises repose en majeure partie sur des revenus autonomes, dont la principale source découle de leur pouvoir de taxer la richesse foncière. Par conséquent, le législateur, voulant assurer la stabilité financière des municipalités, a strictement encadré le processus de confection et de révision des évaluations foncières par plusieurs lois et règlements. Ceci n'a tout de même pas empêché l'augmentation des demandes de contestations à chaque nouveau rôle.

Débutant par une demande de révision administrative, à l'aide d'un simple formulaire, le litige entre la municipalité et le contribuable peut se poursuivre devant le Tribunal administratif du Québec et même la Cour du Québec, la Cour supérieure et la Cour d'appel, où la procédure devient de plus en plus exigeante. La transition du processus administratif à judiciaire crée parfois une certaine friction au sein de la jurisprudence, notamment au niveau de la déférence à accorder à l'instance spécialisée, ou encore à l'égard de la souplesse des règles de preuve applicables devant cette dernière.

Par une étude positiviste du droit, nous analysons tout d'abord la procédure de confection du rôle foncier, en exposant les acteurs et leurs responsabilités, ainsi que les concepts fondamentaux dans l'établissement de la valeur réelle des immeubles. Ensuite, nous retraçons chacune des étapes de la contestation d'une inscription au rôle, en y recensant les diverses règles de compétence, de preuve et de procédure applicables à chaque instance. À l'aide de nombreux exemples jurisprudentiels, nous tentons de mettre en lumière les différentes interprétations que font les tribunaux de la *Loi sur la fiscalité municipale* et autres législations connexes.

Mots-clés : Droit municipal, droit administratif, fiscalité municipale, rôle foncier, évaluation foncière, procédure, révision, Tribunal administratif du Québec, appel, Cour du Québec

ABSTRACT

Funding for Quebec municipalities relies largely on autonomous revenues. Specifically, their power to tax property wealth is the main source of income. Therefore, in order to ensure the financial stability of municipalities, the legislator has strictly regulated the assessment review process with several laws and regulations. This still has not prevented the increase of demands for reviews with each new roll.

Starting with an application for an administrative review, which in fact is simply a form, the dispute between the municipality and the taxpayer may continue before the Administrative Tribunal of Quebec and even the Court of Quebec, the Superior Court and the Court of Appeal, where the complexity of the procedure increases. The transition to the judicial from the administrative process sometimes creates friction in the case law, particularly in terms of deference to be accorded to the specialized authority, or with regard to the flexibility of the rules of evidence that apply to the latter.

From a positivist study of law, we first analyze the assessment roll making process by exposing the actors and their responsibilities, as well as the fundamental concepts used for determining the actual value of the properties. We then track every stage of the contestation of an entry on the roll by identifying various rules of jurisdiction, evidence and procedure in each instance. With the help of many jurisprudential examples, we attempt to highlight the different interpretations that the courts do of the *Act Respecting Municipal Taxation* and other related legislation.

Keywords : Municipal law, administrative law, municipal taxation, assessment roll, property assessment, procedure, review, Administrative Tribunal of Quebec, appeal, Court of Quebec

TABLE DES MATIÈRES

LISTE D'ABRÉVIATIONS.....	ix
INTRODUCTION	1
PREMIÈRE PARTIE – La confection du rôle foncier.....	7
CHAPITRE 1 – L'organisme responsable et l'évaluateur municipal	7
1.1 L'organisme municipal responsable de l'évaluation	7
1.2 L'évaluateur municipal	8
1.2.1 Les qualifications requises et les obligations déontologiques	8
1.2.2 Le droit de visiter et d'obtenir des renseignements	11
CHAPITRE 2 – La valeur réelle de l'unité d'évaluation	15
2.1 L'unité d'évaluation	15
2.1.1 L'immeuble.....	15
2.1.1.1 Le bien meuble attaché à demeure.....	16
2.1.1.2 Les travaux substantiellement terminés	20
2.1.2 Le regroupement d'immeubles en unités d'évaluation.....	22
2.2 La définition de valeur réelle	26
2.2.1 Le concept général de valeur marchande.....	26
2.2.2 La spécificité de la valeur réelle : une valeur objective.....	27
2.2.3 Les critères de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i>	29
2.3 La date d'évaluation.....	32
2.4 L'utilisation optimale.....	35
CHAPITRE 3 – Les principales méthodes d'évaluations	38
3.1 La vente de l'immeuble à l'étude.....	39
3.2 La méthode de comparaison	40
3.2.1 Les caractéristiques de l'unité comparable.....	42
3.2.2 Les conditions de vente de l'unité comparable.....	43
3.2.3 Les ajustements.....	46
3.3 La méthode du coût.....	48
3.3.1 L'établissement de la valeur du terrain et de celle du bâtiment	48
3.3.2 La quantification des causes de dépréciation.....	49
3.3.2.1 La détérioration physique	49
3.3.2.2 La désuétude fonctionnelle	50
3.3.2.3 La désuétude externe.....	51

3.4	La méthode du revenu.....	55
CHAPITRE 4 – L’entrée en vigueur et la modification du rôle.....		59
4.1	Le dépôt et l’entrée en vigueur du rôle	59
4.2	La modification du rôle.....	60
4.2.1	La correction d’office	61
4.2.2	La tenue à jour du rôle	62
4.3	Les manquements quant à l’envoi et au contenu des avis.....	76
4.4	L’impact d’une modification par l’évaluateur sur la présomption de validité du rôle	80
SECONDE PARTIE – La contestation d’une inscription au rôle foncier.....		82
CHAPITRE 1 – La révision administrative		82
1.1	La procédure	82
1.1.1	Le formulaire	83
1.1.2	Les délais	84
1.1.2.1	Les différents délais	84
1.1.2.2	Le dépôt hors délai.....	86
1.1.2.2.1	L’avis tardif ou non conforme	87
1.1.2.2.2	La situation de force majeure.....	88
1.1.3	L’acquittement des frais	98
1.2	L’intérêt requis.....	99
1.2.1	Le mandataire	100
1.2.2	Un créancier hypothécaire	101
1.2.3	Le cessionnaire du droit de contestation.....	102
1.2.4	Le promettant-acheteur.....	103
1.2.5	La municipalité	103
CHAPITRE 2 – Le recours au Tribunal administratif du Québec.....		106
2.1	La compétence du Tribunal administratif du Québec.....	106
2.1.1	Les pouvoirs sur la conduite de l’audience.....	106
2.1.2	Le Tribunal n’est pas lié par les prétentions des parties.....	107
2.1.3	Le pouvoir d’enquête.....	109
2.1.4	L’absence de compétence	110
2.2	La procédure	112
2.2.1	La partie requérante	112
2.2.2	La représentation par avocat	113
2.2.2.1	La règle générale.....	113
2.2.2.2	La controverse à l’égard de la représentation d’une personne morale	114

2.2.3	Les délais	120
2.2.3.1	Le calcul des délais	120
2.2.3.2	Le dépôt hors délai	121
2.3	La preuve	126
2.3.1	La présomption d'exactitude de la valeur réelle et le fardeau de preuve	127
2.3.2	La force probante de certaines preuves	129
2.3.2.1	La comparaison d'évaluations	129
2.3.2.2	Le précédent et la chose jugée	132
2.3.2.3	Le rapport d'expertise	135
2.3.2.4	La vente de l'immeuble à l'étude.....	137
2.4	L'intervention du Tribunal en cas de préjudice réel	139
2.4.1	L'écart en pourcentage	140
2.4.2	Le degré de certitude	141
2.5	La révision ou la révocation de sa propre décision.....	143
2.5.1	Les cas d'ouverture.....	144
2.5.2	Le délai	147
2.5.3	La distinction entre la révision et la révocation	148
CHAPITRE 3 – L'appel à la Cour du Québec.....		149
3.1	La permission d'en appeler	149
3.1.1	La procédure	149
3.1.1.1	Les parties au litige	149
3.1.1.2	La mise en cause du Tribunal administratif du Québec.....	151
3.1.1.3	Le contenu de la requête pour permission	153
3.1.1.4	Le délai.....	153
3.1.1.4.1	La computation du délai.....	154
3.1.1.4.2	L'impossibilité d'agir.....	155
3.1.1.5	L'appel incident	161
3.1.2	Les principes d'interprétation	162
3.1.2.1	L'autorisation accordée parcimonieusement ou judicieusement	162
3.1.2.2	Le juge n'a pas à juger au fond	168
3.1.2.3	L'inapplicabilité du test de la norme de contrôle.....	169
3.1.3	Les critères d'octroi de la permission d'en appeler	170
3.1.3.1	L'exclusion du critère de la question de droit et/ou de fait.....	170
3.1.3.2	Une question sérieuse, nouvelle, controversée ou d'intérêt général.....	172
3.1.3.3	Le montant en jeu.....	175
3.1.4	La permission d'en appeler d'une décision interlocutoire.....	176

3.1.5	L'identification des questions à trancher	179
3.1.6	Le caractère définitif du jugement sur la permission.....	181
3.2	L'appel sur le fond	182
3.2.1	La nature de l'appel à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q.....	182
3.2.1.1	Un aperçu des fondements théoriques des normes de contrôle de l'appel et de la révision judiciaire	182
3.2.1.2	Le choix de la norme applicable : la position minoritaire	190
3.2.1.3	Le choix de la norme applicable : la position majoritaire.....	198
3.2.2	La détermination de la norme de déférence.....	202
3.2.2.1	La division de la question mixte de droit et de faits	203
3.2.2.2	L'interprétation par le Tribunal administratif du Québec de sa loi habilitante.....	204
	CHAPITRE 4 – La révision judiciaire et l'appel à la Cour d'appel.....	208
4.1	Le contrôle judiciaire en Cour supérieure.....	208
4.1.1	La révision judiciaire d'une décision du Tribunal administratif du Québec	210
4.1.2	La révision judiciaire d'un jugement de la Cour du Québec	211
4.2	L'appel d'un jugement de la Cour supérieure à la Cour d'appel.....	212
	CONCLUSION	217
	ANNEXE I : Les délais lors du dépôt d'un nouveau rôle	220
	ANNEXE II : Les délais lors de la modification d'une inscription	221
	BIBLIOGRAPHIE.....	222
	TABLE DE LA LÉGISLATION.....	226
	TABLE DE LA JURISPRUDENCE	228

LISTE D'ABRÉVIATIONS

B.E.	Banque Express
B.R.	Cour du Banc de la Reine
B.R.E.F.	Bureau de révision et d'évaluation foncière du Québec
C.A.	Cour d'appel
<i>C.c.Q.</i>	<i>Code civil du Québec</i>
C.D. Éva.	Conseil de discipline de l'Ordre professionnel des évaluateurs agréés du Québec
C.J.A.L.P.	Canadian Journal of Administrative Law and Practice
C.P.	Cour provinciale
<i>C.p.c.</i>	<i>Code de procédure civile</i>
C.P.T.A.Q.	Commission de protection du territoire agricole du Québec
C.Q.	Cour du Québec
C.R.T.C.	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
C.S.	Cour supérieure
J.E.	Jurisprudence Express
<i>L.b.</i>	<i>Loi sur le Barreau</i>
<i>L.e.f.</i>	<i>Loi sur l'évaluation foncière</i>
<i>L.f.m.</i>	<i>Loi sur la fiscalité municipale</i>
<i>L.j.a.</i>	<i>Loi sur la justice administrative</i>
L.Q.	Lois du Québec
L.R.Q.	Lois refondues du Québec
M.R.C.	Municipalité régionale de comté
<i>N.C.p.c.</i>	<i>Nouveau Code de procédure civile</i>
O.M.R.É.	Organisme municipal responsable de l'évaluation
QCCA	Décisions de la Cour d'appel du Québec (référence neutre)
QCCQ	Décisions de la Cour du Québec (référence neutre)
QCCS	Décisions de la Cour supérieure (référence neutre)

QCTAQ	Décisions du Tribunal administratif du Québec (référence neutre)
R.C.S.	Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada
R.D.F.Q.	Recueil de droit fiscal québécois
R.D.I.	Recueil de droit immobilier
R.D.J.	Revue de droit judiciaire
R.J.Q.	Recueil de jurisprudence du Québec
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec
R.P.T.A.	Recueil en matière de protection du territoire agricole
<i>R.r.e.f.</i>	<i>Règlement sur le rôle d'évaluation foncière</i>
T.A.Q.	Tribunal administratif du Québec
UMPP	Usage le meilleur et le plus profitable

REMERCIEMENTS

Mes tout premiers remerciements vont à l'endroit de mon directeur de recherche, le professeur Jean Hétu. Sa passion transcendante m'a amenée à m'intéresser au droit municipal dès le baccalauréat. Par la suite, c'est en raison de ses conseils judicieux, de sa grande disponibilité et de son vaste bagage de connaissances que j'ai eu le courage de m'aventurer dans ce projet, me sachant bien guidée. Ce fut un plaisir et un honneur d'apprendre d'un si grand maître.

Je tiens aussi à remercier le professeur Benoît Moore de m'avoir accueillie si chaleureusement dans son équipe de recherche. Le respect et la considération dont il fait preuve à l'égard de la « novice du droit » que je suis m'ont permis de bâtir ma confiance professionnelle, et je lui en suis reconnaissante.

Je remercie infiniment mes parents pour leur support inconditionnel, mais aussi pour les leçons de vie qu'ils m'ont léguées: ma mère, qui m'a appris à surmonter les défis avec résilience, et mon père, qui m'a transmis l'importance d'une passion dans une profession.

Finalement, je souhaite remercier mes amies proches avec qui j'ai partagé les hauts et les bas des études supérieures et, bien évidemment, Eric, grâce à qui je me lève chaque matin avec le sourire.

INTRODUCTION

Les taxes et impôts que tout propriétaire paie à sa municipalité constituent pour cette dernière sa première source de revenus. À titre d'exemple, près de 70% du budget de l'agglomération de Montréal provient de la taxation des immeubles sur son territoire, dont la valeur totalise 296,6 milliards de dollars pour le rôle 2014-2015-2016¹. Ces revenus assurent la stabilité des services de proximité qu'elle offre à sa population, que ce soit l'entretien des routes, les travaux de voirie ou la mise en place des conseils locaux responsables de la gestion et de l'administration de l'organisme municipal. Ces programmes se financent par la cotisation de chacun des citoyens, en proportion de sa richesse foncière. L'impôt foncier a longtemps été considéré comme étant l'une des méthodes les plus équitables de prélèvement de deniers publics. En effet, à l'aube de la création des premières municipalités, la richesse se mesurait principalement par l'avoir immobilier. Plus grande était la valeur d'un domaine, plus grands étaient les moyens de son propriétaire et, donc, plus grande était la contribution de ce dernier au financement des services et infrastructures publics.

Cette idée de décentralisation des pouvoirs et des services pour assurer une régie locale n'a toutefois pas toujours existé de notre côté de l'Atlantique. Du temps de la Nouvelle-France, les « villes » étaient très peu peuplées et leur organisation tournait principalement autour des activités militaires et économiques. L'unique type d'organisation locale s'était établi en fonction des paroisses religieuses, et la taxe qu'elles prélevaient, la dîme, ne servait qu'à financer l'administration et l'entretien des biens meubles et immeubles nécessaires à la pratique ecclésiastique². Autrement, les quelques tentatives visant à instaurer des conseils municipaux élus furent rapidement mises en échec, tant par le Conseil supérieur de Québec

¹ DIRECTION DE L'ÉVALUATION FONCIÈRE DE L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL, *Dépôt des rôles d'évaluation 2014-2015-2016 : faits saillants et statistiques*, Montréal, <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/evaluation_fonciere_fr/media/documents/depot_2014_faits_saillants_stat.pdf> (consulté le 13 octobre 2015); VILLE DE MONTRÉAL, *Budget 2015 : Budget de fonctionnement en bref*, Montréal, <https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget_en_bref_2015.pdf> (consulté le 13 octobre 2015).

² Normand GOUBOUT, *Le rôle de l'évaluation municipale*, Édition par Normand Godbout É.A., Québec, 2^e édition, 2012, p. 13.

que par le roi Louis XIV, qui voyait d'un mauvais œil cette autogestion du peuple³. À cette époque, la tendance était à la centralisation en faveur de Paris⁴.

Lorsque le territoire qui se nomma plus tard la province de Québec passa aux mains des Anglais, une conception différente de la gouvernance y fut introduite. C'est en effet avec stupéfaction, pour ne pas dire avec mépris, que Lord Durham constata l'absence totale d'administration municipale sous le régime français. Chargé d'enquêter sur les problèmes affectant l'Amérique du Nord britannique, il émit un rapport, en 1839⁵, dans lequel il n'avait que peu de bons mots pour la gestion de l'ancienne colonie française que représentait maintenant le Bas-Canada. Il critiquait notamment le manque d'institutions administratives chargées de veiller aux questions locales, qui, selon lui, est une conséquence directe de l'absence de système financier et de perception de taxes.

« A people can hardly be congratulated on having had at little cost a rude and imperfect administration of justice, hardly the semblance of police, no public provision for education, no lighting, and bad pavements in its cities, and means of communication so imperfect, that the loss of time, and wear and tear caused in taking any article to market, may probably be estimated at ten times the expense of good roads. If the Lower Canadians had been subjected, or rather had been taught to subject themselves to a much greater amount of taxation, they would probably at this time have been a much wealthier, a much better governed, a much more civilized, and a much more contented people. »⁶

Ce sont ces constats qui menèrent à la création du premier réseau permanent de municipalités au Bas-Canada, par l'entrée en vigueur de la loi de 1855, nommément l'*Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada de 1855*⁷. Celle-ci instaura, par le fait même, les tout premiers postes « d'estimateurs », chargés de faire l'évaluation des propriétés situées sur le territoire d'une municipalité et de les consigner dans un rôle. Ce dernier constitue encore aujourd'hui la base sur laquelle est calculée la cotisation de chacun des contribuables à l'administration

³ « La première et unique municipalité, sous le régime français, avait duré exactement 36 jours et n'avait accompli aucun acte officiel » : Julien DRAPEAU, *Histoire du régime municipal au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976, p. 7.

⁴ Roger BUSSIÈRES, *Le régime municipal de la province de Québec*, Québec, Ministères des Affaires municipales, Imprimeur de la Reine, 1964, p. 14.

⁵ John George Lambton, Earl of DURHAM, *Report of the affairs of British North America*, Montreal : printed at The Morning Courier Office, 1839, 126 p.

⁶ *Id.*, p. 55.

⁷ *Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada de 1855*, 1855, 18 Vict. c. 100.

locale. La loi de 1855 prévoyait même un processus de contestation de l'évaluation, certes peu élaboré, mais permettant tout de même aux parties intéressées de se faire entendre. Les bases de la fiscalité municipale étaient jetées.

Une fois que sa nécessité fut reconnue sous le régime britannique, l'évaluation foncière au Québec n'évolua guère pendant près d'un siècle⁸. Il fallut attendre en 1965 pour que la Commission royale d'enquête sur la fiscalité se penche sur les lacunes du système alors en place. Cette réflexion se conclut par la publication du Rapport Bélanger⁹, dans lequel les commissaires soulevèrent le problème majeur du manque d'uniformisation de l'évaluation foncière sur le territoire québécois. Il était alors primordial de normaliser le rôle selon trois angles.

Tout d'abord, la dispersion des normes, que ce soit dans le *Code municipal*, dans la *Loi des cités et villes* ou même dans les chartes particulières de certaines villes, créait son lot de confusion. Ces dispositions législatives n'étant pas toujours conciliables les unes avec les autres, la Commission proposa de rassembler les normes dans une seule loi qui régirait l'évaluation foncière de toutes les municipalités au Québec. Ainsi, le législateur québécois édicta en 1971 la première loi unique, soit la *Loi sur l'évaluation foncière*¹⁰ (*L.e.f.*), mais la remplaça quelques années plus tard, soit en décembre 1979, par la *Loi sur la fiscalité municipale*¹¹ (*L.f.m.*), toujours en vigueur aujourd'hui.

Ensuite, les commissaires reconnurent la nécessité d'assurer un partage équitable du fardeau fiscal et un respect de la capacité contributive de chaque citoyen. Pour ce faire, le système d'évaluation foncière devait permettre de quantifier adéquatement et équitablement la valeur des terrains et des bâtiments selon des critères pouvant être repris partout dans la province. Le processus de confection du rôle nécessitait un encadrement plus précis des différentes définitions contenues dans la loi. La Commission proposa la création d'un manuel d'évaluation instaurant des balises plus scientifiques et objectives pour guider les évaluateurs

⁸ COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA FISCALITÉ, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité*, Québec, Imprimeur de la Reine, 1965, p. 291.

⁹ *Id.*

¹⁰ *Loi sur l'évaluation foncière*, L.Q. 1971, c. 50 devenue la *Loi sur l'évaluation foncière*, L.R.Q., c. E-16.

¹¹ *Loi sur la fiscalité municipale*, RLRQ, c. F-2.1.

dans leur travail. Le fait de rendre obligatoire une certaine méthodologie d'évaluation assure d'ailleurs une crédibilité aux résultats obtenus. C'est ainsi que le Manuel d'évaluation foncière du Québec fut confectionné à la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'évaluation foncière*. Son utilisation devint plus tard obligatoire par règlement¹².

Finalement, la Rapport Bélanger prescrit l'implantation d'une commission d'appel chargée d'entendre les plaintes des contribuables à l'égard de leur évaluation foncière. Cette commission indépendante vit le jour sous la forme du Bureau de révision de l'évaluation foncière (B.R.E.F.), qui se chargea, durant plusieurs années, de normaliser les rôles d'évaluation en répondant aux plaintes des citoyens. Celui-ci fut remplacé en 1996 par la section immobilière du Tribunal administratif du Québec (T.A.Q.). Cette dernière est aujourd'hui chargée d'entendre les recours en contestation lorsqu'aucune entente n'est survenue entre l'évaluateur et le contribuable à la suite d'une demande de révision administrative.

Parallèlement à ces modifications concernant la fiscalité municipale, un autre aspect du droit, affectant tout autant le processus d'évaluation foncière, subit aussi plusieurs réformes et mutations au cours des cinquante dernières années. Il s'agit de la justice administrative.

Cette dernière est née, au fil du temps, de la création à la pièce de différents organismes, en réponse au besoin de justice entre les administrés et l'Administration publique. Puisque chaque organisme agissait selon sa propre loi constitutive, les recours différaient de l'un à l'autre. En 1971, on reconnut dans le rapport Dussault que la justice administrative était bien trop éparse et imprécise pour remplir pleinement son objectif d'accessibilité et de célérité¹³.

L'un des principaux problèmes rencontrés était que l'appel aux cours de justice des actes posés par les organismes administratifs se faisait soit à la Cour provinciale, soit à la Cour d'appel, selon les différentes lois constitutives. En plus, les critères d'appel variaient d'une loi à l'autre. Le rapport Dussault recommanda que soit établie une Cour d'appel administrative,

¹² *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière*, RLRQ, c. F-2.1, r. 13.

¹³ MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Les tribunaux administratifs au Québec*, Rapport du groupe de travail sur les tribunaux administratifs, Éditeur officiel, 1971.

tout en étant conscient que l'appel aux cours ordinaires devait être encadré de sorte à ne pas être contraire au principe de la spécialisation des organismes administratifs.

Suivit ensuite le rapport Ouellette, en 1987, considéré comme « la pierre angulaire de la réforme des tribunaux administratifs »¹⁴. Les membres de ce groupe de travail écartèrent l'hypothèse de la création d'une Cour d'appel administrative, tel que suggéré dans le rapport de 1971. D'abord, on craignait des contraintes constitutionnelles provenant de la possible concurrence avec le pouvoir de surveillance exercé par la Cour supérieure. Ensuite, l'ajout d'un palier supplémentaire de révision *de novo* n'aurait été qu'une répétition inutile. Et finalement, « la mise sur pied d'un super organisme [...] conduirait à une centralisation excessive, détruirait la spécificité des tribunaux administratifs »¹⁵. À la suite de nombreux débats et compromis, le législateur trancha et accorda un droit d'appel à la Cour du Québec des décisions de la section des affaires immobilières du T.A.Q.¹⁶

Une fois l'instance d'appel déterminée, les tribunaux durent s'interroger sur le niveau de déférence à accorder aux décisions de cet organisme administratif. Depuis plusieurs décennies, la Cour suprême du Canada ne cesse de promulguer différents « tests » servant à déterminer le degré de respect à accorder à de telles décisions. Jusqu'à tout récemment encore, elle abordait le sujet sans toutefois régler la question une fois pour toute.

Ces courts rappels historiques de l'évolution de la fiscalité municipale et de la justice administrative mettent en contexte la pertinence de ce travail : plusieurs questions ne font toujours pas consensus, alors que l'évaluation foncière constitue l'assise du fonctionnement des municipalités. Le principal objectif de ce mémoire est donc de débroussailler la jurisprudence en matière de contestation d'évaluation foncière pour en faire ressortir les principes directeurs et les controverses. Le praticien y trouvera un outil concret et détaillé en sources jurisprudentielles, alors que le théoricien découvrira certaines questions et

¹⁴ Jean Carol BOUCHER, *L'appel à la Cour du Québec d'une décision du Tribunal administratif du Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, p. 3.

¹⁵ MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Les tribunaux administratifs, l'heure est aux décisions!*, Rapport du groupe de travail sur les tribunaux administratifs, Québec, Publications du Québec, 1987.

¹⁶ *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3, art. 159.

argumentations permettant d'alimenter ses réflexions à l'égard du droit administratif et du rôle des tribunaux.

La première partie porte sur la confection du rôle foncier. Nous tentons de répondre aux questions suivantes : qui sont responsables de la confection du rôle, et quels sont leurs rôles et responsabilités (Chapitre 1)? Qu'est-ce qu'un « immeuble » au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale* et quelles sont les caractéristiques de la valeur réelle qui y est associée (Chapitre 2)? Quelles sont les principales méthodes d'évaluation foncière (Chapitre 3)? Quel est le processus d'entrée en vigueur et de modification du rôle (Chapitre 4)? En deuxième partie, nous nous concentrons sur le processus de contestation d'une inscription au rôle, en analysant la preuve et la procédure applicable à chacune des étapes du litige, soit la révision administrative (Chapitre 1), le recours au T.A.Q. (Chapitre 2), l'appel à la Cour du Québec (Chapitre 3) ainsi que la révision judiciaire à la Cour supérieure et l'appel à la Cour d'appel (Chapitre 4).

La recherche jurisprudentielle de ce travail est à jour en date du 1^{er} juillet 2015.

PREMIÈRE PARTIE – La confection du rôle foncier

CHAPITRE 1 – L’organisme responsable et l’évaluateur municipal

1.1 L’organisme municipal responsable de l’évaluation

L’inventaire des propriétés d’une municipalité est confectionné par l’organisme qui possède la compétence de faire dresser le rôle d’évaluation triennale, appelé « organisme municipal responsable de l’évaluation » (O.M.R.É.). L’O.M.R.É. peut prendre diverses formes, car la définition qui en est donnée à l’article premier de la *Loi sur la fiscalité municipale* précise qu’il s’agit d’une « municipalité régionale de comté ou d’une municipalité locale à l’égard de laquelle une municipalité régionale de comté n’a pas compétence en matière d’évaluation ».

L’article 5 *L.f.m.* précise que les municipalités régionales de comté (M.R.C.) ont compétence en matière d’évaluation foncière à l’endroit des municipalités locales situées sur leur territoire, mais uniquement à l’égard de celles qui sont régies par le *Code municipal*¹⁷. Dès lors, les villes régies par la *Loi sur les cités et villes*¹⁸ gèrent elles-mêmes leur rôle foncier¹⁹, à l’exception de deux cas : d’une part, les municipalités locales dont le territoire est compris dans cette M.R.C. et qui étaient assujetties à la compétence d’une corporation de comté en matière d’évaluation avant que cette corporation ne cesse d’exister²⁰; d’autre part, celles réunies en agglomération. Dans ce dernier cas, la municipalité centrale fait office de l’O.M.R.É. à l’égard d’elle-même et des municipalités liées²¹. Par exemple, la Ville de Longueuil est, en sa qualité de municipalité centrale de l’agglomération du même nom, l’O.M.R.É. de la Ville de Brossard²². Finalement, les M.R.C. désignées comme étant à

¹⁷ *Code municipal du Québec*, RLRQ, c. C-27.1.

¹⁸ *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19.

¹⁹ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 6.

²⁰ *Id.*, art. 5.

²¹ *Loi sur l’exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*, RLRQ, c. E-20.001, art. 21.

²² *Roy c. Brossard (Ville de)*, 2014 QCTAQ 10278.

caractère rural²³ possèdent une compétence exclusive en matière d'évaluation foncière sur l'ensemble des municipalités sur son territoire²⁴.

L'O.M.R.É est donc responsable de dresser un rôle d'évaluation contenant tous les immeubles présents sur son territoire, sous réserve de certains immeubles exclus²⁵. Cet exercice doit être fait tous les trois ans, et être effectif pour trois exercices financiers municipaux consécutifs²⁶. Pour ce faire, l'O.M.R.É. agit par l'intermédiaire de son service interne d'évaluation foncière, ou encore en mandatant un évaluateur ou une entreprise d'évaluation privée, suivant les règles concernant l'adjudication des contrats municipaux de services professionnels. Ces pouvoirs délégués doivent toutefois être confiés à des personnes ayant les compétences nécessaires pour effectuer la tâche complexe qu'est la confection du rôle foncier²⁷. Cela explique que l'évaluateur municipal est soumis à des règles strictes concernant les compétences qu'il doit posséder et les exigences qu'il doit remplir.

1.2 L'évaluateur municipal

1.2.1 Les qualifications requises et les obligations déontologiques

L'évaluateur chargé de confectionner ou de mettre à jour le rôle d'évaluation d'une municipalité ou d'une M.R.C. doit obligatoirement être membre de l'Ordre professionnel des évaluateurs agréés du Québec²⁸. Lorsque l'O.M.R.É. délègue cette tâche à une personne morale, la personne physique agissant pour celle-ci doit tout autant être membre de l'Ordre²⁹. Toutefois, lors de la contestation d'une inscription au rôle devant le T.A.Q., le remplaçant de l'évaluateur qui vient témoigner à l'instance de la validité de l'inscription n'a pas à être

²³ Le gouvernement provincial n'a toutefois plus le pouvoir de désigner des M.R.C. comme étant à « caractère rural », voir la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les municipalités régionales de comté*, L.Q. 2002 c. 68, art. 42.

²⁴ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 5.1; *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale*, L.Q. 2001, c. 25, art. 45.

²⁵ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 63 et suiv.

²⁶ *Id.*, art. 14.

²⁷ MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, *Les services professionnels d'évaluation foncière au Québec*, Québec, Publications du Québec, 2012, p. 1.

²⁸ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 22.

²⁹ *Id.*, art. 21.

membre de cet ordre pour être considéré comme un témoin expert³⁰. Cette exigence n'est donc requise qu'aux étapes précédant quelque contestation, soit lors de la confection, de la mise à jour ou de la correction d'office.

Les membres de cet ordre sont soumis au *Code de déontologie des membres de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec*³¹ (ci-après *Code de déontologie*), qui leur impose plusieurs obligations d'indépendance et de désintéressement lors de l'acceptation d'un mandat. À titre d'exemple, un évaluateur employé par une municipalité pour la confection et la mise à jour de son rôle est en conflit d'intérêts s'il exécute une expertise pour un tiers dont l'immeuble se situe sur le territoire de cette même municipalité³². Advenant un tel cas, l'évaluateur doit, par écrit, divulguer cette situation aux clients, et obtenir leur autorisation pour continuer à agir pour eux³³. Le Comité de discipline de l'Ordre professionnel des évaluateurs agréés précisa, en 2003, que l'évaluateur qui participe à la confection d'un rapport d'expertise pour un tiers alors qu'il est employé de la municipalité n'est pas à l'abri d'un possible conflit d'intérêts du seul fait que le rapport final est signé par un collègue. Le législateur approuva cette conclusion et modifia, en 2012³⁴, l'article 19 du *Code de déontologie* pour y ajouter un alinéa qui énonce que :

« Dans tous les cas où l'évaluateur exerce ses activités professionnelles au sein d'une société, les situations de conflits d'intérêts s'évaluent à l'égard de tous les clients des personnes avec qui il exerce ses activités professionnelles au sein de la société. »

En continuité avec cet article, l'article 20 du *Code de déontologie* souligne que l'évaluateur ne doit généralement pas agir pour plus d'une partie dans la même affaire, à moins d'occuper une fonction neutre ou conciliatrice, à titre d'arbitre, par exemple. Autrement dit, il ne peut produire plusieurs évaluations destinées à différentes parties d'une même affaire, concernant un même immeuble. L'expression « les parties d'une même affaire » doit être interprétée largement. Ainsi, l'évaluateur qui produit un rapport pour la vendeuse de l'immeuble et un

³⁰ *Restaurant Manuel inc. c. Montréal (Ville de)*, [1990-91] B.R.E.F. 31 (conf. par *Restaurant Manuel inc. c. Montréal (Ville de)*, C.Q., 1992-03-09, 500-02-043180-905).

³¹ *Code de déontologie des membres de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec*, RLRQ, c. C-26, r. 123.

³² *Id.*, art. 19 al. 1; *Évaluateurs agréés (Ordre professionnel des) c. Pépin*, C.D. Éva., n° 18-2004-041, 13 mai 2005.

³³ *Code de déontologie des membres de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec*, préc., note 31, art. 19 al. 3.

³⁴ Par le décret D. 161-2012, 2012 G.O. 2, 1230 (29 février 2012).

autre pour l'institution bancaire en processus de financement du prêt hypothécaire de l'acheteur se retrouve à agir pour les parties d'une même affaire et contrevient à son *Code de déontologie*³⁵.

Finalement, l'évaluateur ne peut faire de la publicité trompeuse³⁶ ou s'attribuer des qualités et un niveau de compétence qu'il n'est pas en mesure de justifier³⁷. Ces exigences déontologiques sont particulièrement importantes lorsque des évaluateurs postulent pour un contrat de prestation de services d'évaluation foncière auprès d'une municipalité. Il peut être très tentant, au cours d'un processus d'appel d'offres, de prétendre à certaines compétences ou à certains titres pour s'assurer d'avoir la soumission gagnante. Néanmoins, tordre la vérité au point de la transformer en fausseté peut avoir de graves conséquences, tant au niveau disciplinaire que civil.

C'est ce qui se produit dans l'affaire *Évaluations BTF inc. c. Saguenay (Ville de)*³⁸. Une entreprise ayant soumissionné pour l'obtention d'un contrat de service d'évaluation foncière auprès de la Ville de Saguenay joua avec les mots pour vanter les compétences de son chargé de projet, et ainsi remporter le contrat. Elle affirmait, dans sa soumission, qu'il avait œuvré comme « maître du rôle » pour différentes municipalités. Or, il s'agit d'une expression vide de sens « qui ne trouve écho nulle part dans le domaine de l'évaluation municipale »³⁹. En l'espèce, il n'a fait que travailler comme stagiaire pour un autre individu qui, lui, était signataire du rôle d'évaluation de ces municipalités. De plus, la soumission mentionnait que le chargé de projet « a joué un rôle actif lors de la réforme du système d'évaluation foncière ». Après une vérification des faits, la Cour découvre que ce n'était absolument pas le cas, et que le chargé de projet n'a fait qu'emboîter le pas à cette réforme à titre d'évaluateur agréé⁴⁰. L'entreprise mentit aussi sur un diplôme que son évaluateur n'avait jamais eu, ainsi que sur l'obtention d'une certification ISO qu'elle n'était pas près d'avoir. En plus de rendre cette soumission non conforme, tous ces mensonges et déformations de la réalité ont engagé la

³⁵ *Évaluateurs agréés (Ordre professionnel des) c. Guertin*, C.D. Éva., n° 18-2002-036, 16 mars 2004.

³⁶ *Code de déontologie des membres de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec*, préc., note 31, art. 59.

³⁷ *Id.*, art. 60.

³⁸ *Évaluations BTF inc. c. Saguenay (Ville de)*, 2007 QCCS 1034 (conf. par: *Saguenay (Ville de) c. Évaluations BTF inc.*, 2009 QCCA 1838).

³⁹ *Id.*, par. 162.

⁴⁰ *Id.*, par. 167-170.

responsabilité extracontractuelle de l'entreprise fautive, en plus de celle de la Ville de Saguenay, à l'égard de l'autre soumissionnaire. Parallèlement, l'évaluateur et chargé de projet de cette entreprise fut sanctionné par le Conseil de discipline de l'Ordre pour avoir participé à la rédaction d'une soumission comportant des inexactitudes⁴¹. Celui-ci lui imposa une amende de 2000 \$, en plus d'une radiation temporaire de 18 mois.

Lorsque le droit de pratique de l'évaluateur est suspendu, l'O.M.R.É. peut décider unilatéralement de mettre fin au contrat de services s'il juge que l'évaluateur n'est plus en mesure de remplir ses obligations⁴². Si la sanction est plus grave et qu'il perd définitivement son droit d'agir comme évaluateur, le contrat le liant à l'O.M.R.É. prend automatiquement fin⁴³. Néanmoins, si le contrat est attribué à une personne morale, comme dans l'affaire *Évaluations BTF inc. c. Saguenay (Ville de)*, et que l'évaluateur de cette entreprise se fait retirer son droit de pratique, le contrat peut demeurer effectif si un autre associé, administrateur ou employé de celle-ci, est membre de l'Ordre professionnel des évaluateurs agréés du Québec⁴⁴.

1.2.2 Le droit de visiter et d'obtenir des renseignements

Pour accomplir efficacement son rôle d'officier public responsable du rôle, l'évaluateur municipal bénéficie d'un pouvoir de visite de l'immeuble ainsi qu'un droit d'obtenir des renseignements sur celui-ci. Tout d'abord, l'article 15 *L.f.m.* énonce que « l'évaluateur ou son représentant peut, dans l'exercice de ses fonctions, visiter et examiner un bien situé dans le territoire de la municipalité locale », tout en restreignant ce droit de visite à des heures précises, soit entre 8 h et 21 h du lundi au samedi, et en excluant les jours fériés. Ensuite, suivant l'article 18 *L.f.m.*, l'évaluateur peut exiger du propriétaire des renseignements relatifs à son immeuble, dont il a besoin pour l'exercice de ses fonctions. Dans les deux cas, le législateur a pris soin de préciser qu'il ne peut faire usage de ces pouvoirs que lorsqu'il se trouve « dans l'exercice de ses fonctions ». La jurisprudence estime que les pouvoirs dévolus à l'évaluateur municipal dans la loi particulière qu'est la *Loi sur la fiscalité municipale* sont

⁴¹ *Évaluateurs agréés (Ordre professionnel des) c. Vanasse*, C.D. Éva., n° 18-2010-052, 25 janvier 2013.

⁴² *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 28 al. 2.

⁴³ *Id.*, art. 28 al. 1.

⁴⁴ *Id.*, art. 29.

ceux de « confectionner le rôle d'évaluation, de fixer les valeurs au rôle, de déposer le rôle, de le corriger, de le tenir à jour et de répondre aux demandes de révision administrative »⁴⁵. C'est donc uniquement lorsqu'il exerce ces fonctions administratives que l'évaluateur bénéficie du pouvoir de visite et de renseignements des articles 15 et 18 *L.f.m.*, et non alors qu'il se trouve dans un cadre juridictionnel et qu'il prépare une expertise pour une contestation devant le T.A.Q.⁴⁶

Par ailleurs, le droit de visite n'est pas absolu. Bien qu'il puisse entrer et circuler sur la propriété d'un contribuable, l'évaluateur ne peut procéder à un examen complet de tous les biens : « la cueillette étendue et élaborée d'éléments de preuve, [...] en vue de préparer une expertise individualisée pour une éventuelle audition, ne figure pas dans les gestes auxquels [l'article 15 *L.f.m.*] donne ouverture »⁴⁷. De plus, cet article ne lui donne pas le droit de faire de l'espionnage. Il ne peut circuler sur le terrain du propriétaire à plusieurs reprises et à son insu pour recueillir des informations⁴⁸. Il doit être muni de sa carte d'identité délivrée par l'O.M.R.É. et l'exhiber sur demande⁴⁹.

D'autre part, les renseignements exigibles par l'évaluateur sont ceux relatifs aux biens sur lesquels il a compétence uniquement, soit ceux situés sur le territoire de la municipalité qui l'emploie. Même si un propriétaire possède deux immeubles semblables dans deux municipalités différentes, l'évaluateur ne peut exiger du propriétaire qu'il lui fournisse des informations sur l'immeuble qui se trouve dans une autre municipalité que celle pour laquelle il travaille⁵⁰.

Par ailleurs, suivant l'article 18 *L.f.m.*, l'évaluateur peut exiger que le contribuable lui transmette ses informations par le biais d'un questionnaire ou autrement. Antérieurement, l'affaire *Gestions Monit Ltée c. Communauté urbaine de Montréal*⁵¹ avait proscrit cette façon

⁴⁵ *Hudson's Bay Company c. Montréal (Ville de)*, T.A.Q.E. 2006AD-286, par. 29.

⁴⁶ *Air Canada c. Montréal (Communauté urbaine de)*, [1987] R.D.I. 521 (C.S.); *Landry c. Ste-Foy (Ville de)*, J.E. 96-458 (C.Q.); *Boehringer Ingelheim Canada inc. c. Laval (Ville de)*, [2003] T.A.Q. 1279; *General Motors of Canada Ltd. c. Boisbriand (Ville de)*, B.R.E.F., n° M96-0034, 12 janvier 1996, M. Lafleur et Mme Valiquette.

⁴⁷ *Boehringer Ingelheim Canada inc. c. Laval (Ville de)*, préc., note 46, par. 7.

⁴⁸ 9008-5747 *Québec inc. c. Boucherville (Ville de)*, 2014 QCTAQ 09135.

⁴⁹ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 15 al. 2.

⁵⁰ *Alcan inc. c. Saguenay (Ville de)*, 2008 QCTAQ 03342.

⁵¹ *Gestions Monit Ltée c. Communauté urbaine de Montréal*, [1983] C.S. 1049.

de procéder, en affirmant que l'envoi de formulaires longs et complexes à remplir par les propriétaires constituait un abus de pouvoir de l'évaluateur. Or, le législateur ne tarda pas à réagir. Il modifia l'article 18 *L.f.m.* seulement quatre mois après la décision *Gestions Monit* pour y apporter la précision que l'évaluateur peut dorénavant demander au propriétaire de fournir ses informations « au moyen d'un questionnaire ou autrement »⁵². Le contribuable ne peut donc plus refuser de répondre à ce genre de formulaire qui est dorénavant tout à fait légal.

L'article 18 *L.f.m.* donne des pouvoirs très étendus à l'évaluateur dans l'obtention d'informations pertinentes sur l'immeuble à l'étude, « presque à la limite de tolérance de la *Charte des droits et libertés* »⁵³, qui protège l'inviolabilité de la demeure et de la vie privée. Pour confectionner un rôle équilibré représentant la réalité le plus fidèlement possible, l'évaluateur doit avoir accès à une multitude d'informations et de données sur les biens siègeant dans le territoire de la municipalité. C'est donc par la recherche du bien commun que se justifie ce pouvoir étendu.

« Le législateur a conclu que le financement des municipalités, l'atteinte de l'équité fiscale entre les contribuables, le champ de taxation foncière traditionnellement réservé au pouvoir municipal et le maintien de la confiance nécessaire à l'harmonie entre les contribuables, constituaient des raisons valables et suffisantes pour doter l'évaluateur municipal de tous les outils nécessaires à la préparation d'un rôle équilibré, juste et équitable. »⁵⁴

Or, le législateur a inséré dans la *Loi sur la fiscalité municipale* des dispositions permettant au contribuable de dormir sur ses deux oreilles en ce qui a trait à la protection des renseignements concernant son bien. Les articles 78 et 79 *L.f.m.* forment un encadrement rigide qui garantit que les informations obtenues par l'évaluateur ne se retrouvent pas inopportunément entre les mains de tiers. En effet, il y est énoncé que les documents préparés ou rassemblés par l'évaluateur en vue de la confection ou de la mise à jour du rôle appartiennent à la municipalité pour laquelle ils sont faits⁵⁵. Nul n'y a droit d'accès, à l'exception du ministre, du propriétaire ou de l'occupant pour les documents concernant son bien, ainsi que de la personne

⁵² *Loi modifiant des dispositions législatives concernant les municipalités*, L.Q. 1983, c. 57, a. 109.

⁵³ *Boehringer Ingelheim (Canada) inc. c. Laval (Ville de)*, [2004] T.A.Q. 1376, par. 18.

⁵⁴ *Compagnie Wal-Mart du Canada c. St-Jérôme (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05683, par. 28.

⁵⁵ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 78.

qui dépose une demande de révision⁵⁶. Cette dernière se doit donc d'avoir l'intérêt requis pour contester une inscription, suivant l'article 124 *L.f.m.*⁵⁷.

Finalement, le contribuable qui refuse l'accès à l'évaluateur ou qui ne lui fournit pas les renseignements demandés sans excuse légitime commet une infraction et est passible d'une amende d'au moins 100 \$ et d'au plus 50 000 \$⁵⁸. Toutefois, cette sanction est rare en pratique, car elle ne s'applique pas à la simple réticence⁵⁹.

⁵⁶ *Id.*, art. 79.

⁵⁷ Gilles LAREAU, « L'accès à l'information en matière de fiscalité municipale au Québec », dans S.F.P.B.Q., vol. 168, *Développements récents en droit municipal (2002)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 213.

⁵⁸ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 16.

⁵⁹ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Société en commandite Place Deguire*, J.E. 97-158 (C.Q.).

CHAPITRE 2 – La valeur réelle de l'unité d'évaluation

2.1 L'unité d'évaluation

2.1.1 L'immeuble

Tous les immeubles situés sur le territoire d'une municipalité doivent figurer au rôle d'évaluation de cette dernière, à l'exception de ceux énumérés à la section IV de la *Loi sur la fiscalité municipale*, traitant des immeubles non portés au rôle. Tout d'abord, il est primordial de cerner ce qu'est un immeuble au sens de cette loi aux fins d'évaluation foncière. Le législateur a modifié cette définition à plusieurs reprises depuis l'entrée en vigueur du *Code civil du Québec*, car la jurisprudence a défini comme étant immeuble une chose et son contraire. C'est ce qui explique que le praticien se doit d'être vigilant à la lecture des décisions antérieures aux réformes législatives⁶⁰.

À l'article premier de la *Loi sur la fiscalité municipale*, le législateur définit le terme « immeuble » comme suit :

«immeuble»:

- 1° tout immeuble au sens de l'article 900 du Code civil;
- 2° tout meuble, sous réserve du troisième alinéa, qui est attaché à demeure à un immeuble visé au paragraphe 1°;

Par le premier paragraphe, il nous invite donc à consulter l'article 900 *C.c.Q.* :

900 C.c.Q. : Sont immeubles les fonds de terre, les constructions et ouvrages à caractère permanent qui s'y trouvent et tout ce qui en fait partie intégrante.

Le sont aussi les végétaux et les minéraux, tant qu'ils ne sont pas séparés ou extraits du fonds. Toutefois, les fruits et les autres produits du sol peuvent être considérés comme des meubles dans les actes de disposition dont ils sont l'objet.

⁶⁰ Pour un historique de l'évolution législative de la définition « d'immeuble » aux fins d'évaluation foncière, voir Louis BOUCHART D'ORVAL, « Le mot «immeuble» : une définition à la dérive sur les flots de la jurisprudence », dans S.F.P.B.Q., vol. 395, *Développements récents en droit municipal (2015)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 281.

Cela inclut donc autant le terrain que le bâtiment. Le bois debout et encore vivant d'un terrain boisé doit être considéré comme immeuble⁶¹. De plus, l'article 901 *C.c.Q.* servant uniquement à préciser l'article 900 *C.c.Q.* relativement aux meubles faisant « partie intégrante » d'un immeuble doit être lu conjointement avec ce dernier, même en matière d'évaluation foncière⁶².

901 C.c.Q. : Font partie intégrante d'un immeuble les meubles qui sont incorporés à l'immeuble, perdent leur individualité et assurent l'utilité de l'immeuble.

Ce dernier article réfère notamment aux portes, aux fenêtres, aux ascenseurs et aux systèmes de chauffage ou de climatisation⁶³. Il permet de qualifier « immeuble » les meubles qui perdent leur individualité en raison de leur intégration complète à l'immeuble, en plus d'assurer l'utilité de celui-ci.

2.1.1.1 Le bien meuble attaché à demeure

Le second paragraphe de la définition « d'immeuble » de l'article 1 *L.f.m.* instaure, quant à lui, deux conditions cumulatives pour qu'un meuble puisse être considéré comme un immeuble, et donc être inscrit au rôle. Il doit être *attaché* à celui-ci, et ce, *à demeure*. Dans un premier temps, l'utilisation du terme « attaché » signifie que le bien doit être matériellement attaché par un lien quelconque, ou autrement immobilisé à l'immeuble⁶⁴. Par l'étude des faits en l'espèce, le juge examine si le bien possède l'immobilité et la fixité suffisantes pour être qualifié « d'attaché ». Le bien qui « ne peut être enlevé sans être démantelé ou sans briser la composante de l'immeuble par nature à laquelle il est relié »⁶⁵ est considéré comme valablement attaché. À titre d'exemple, un guichet automatique placé dans un trou creusé dans le mur est attaché à l'immeuble en raison du cadre qui empêche le guichet d'être déplacé⁶⁶.

⁶¹ 9073-4260 *Québec inc. c. L'Ascension-de-Notre-Seigneur (Paroisse de)*, 2013 QCTAQ 01621; *Lapointe c. St-Fulgence (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 07284; *Savard c. Chambord (Municipalité)*, T.A.Q., n° SAI-Q-120681-0510, 21 juillet 2006, j.a. de Champlain.

⁶² *Vidéotron ltée c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de)*, 2014 QCTAQ 06354; *Emballages Mitchel-Lincoln ltée c. Montréal (Ville de) (St-Laurent)*, 2009 QCTAQ 10148; L. BOUCHART D'ORVAL, préc., note 60, p. 346; Jacques FORGUES, *L'évaluation municipale et la valeur réelle*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1995, p. 16; Thierry DORVAL, *La mise au rôle d'évaluation foncière au Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1999, p. 38.

⁶³ *Pointe-Claire (Ville de) c. Hewquip Holdings inc.*, J.E. 97-2186 (C.Q.).

⁶⁴ *Québec (Ville de) c. Corp. d'assurances de personne La Laurentienne*, [1995] R.J.Q. 731 (C.A.); L. BOUCHART D'ORVAL, préc., note 60.

⁶⁵ *Laval (Ville de) c. Coimac inc.*, [2001] R.J.Q. 342, par. 23 (C.A.).

⁶⁶ *Québec (Ville de) c. Corp. d'assurances de personne La Laurentienne*, préc., note 64.

Ainsi, même si ce dernier n'est pas en contact direct avec l'immeuble autrement que par le plancher, il est suffisamment immobilisé au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale*, puisqu'il faudrait démanteler le cadre pour le déplacer.

De plus, dans l'arrêt de principe *Québec (Ville de) c. Corp. d'assurances de personne La Laurentienne*⁶⁷, la Cour d'appel énonce que l'adhérence du meuble au sol en raison de son poids ou de son volume n'est pas à lui seul un élément suffisant pour qualifier un meuble comme étant « attaché »⁶⁸. La Cour du Québec est cependant venue tempérer cette affirmation, dans *Laval (Ville de) c. Provigo Distribution inc.*⁶⁹, en mentionnant qu'il ne fallait tout de même pas complètement ignorer ce fait. La masse imposante d'un bien peut accentuer son caractère immobile, sans toutefois constituer le critère déterminant.

Dans un second temps, l'attache doit posséder un caractère permanent, car la loi exige qu'elle soit « à demeure ». Ce critère s'évalue selon le lien intellectuel qui existe entre le bien et l'immeuble⁷⁰, à la lumière de l'intention du propriétaire et des faits appréciables en l'espèce⁷¹. Le tribunal recherche donc des indices démontrant que le propriétaire désire immobiliser son bien « pour une durée indéterminée », par opposition à « provisoirement » ou « de manière passagère »⁷².

L'un des litiges récurrents en matière d'évaluation foncière, offrant des exemples concrets permettant de mieux comprendre le concept « d'attache à demeure », concerne la qualification d'une « roulotte » comme étant un bien immobilier. Celle-ci, tout à fait mobile à l'origine, peut devenir l'habitation fixe et permanente de son propriétaire. Lorsque cette situation engendre l'attache à demeure de ce bien, ce dernier est inscrit au rôle d'évaluation, au nom du propriétaire, et ce, même s'il est posé sur un terrain appartenant à un tiers⁷³.

⁶⁷ *Id.*

⁶⁸ *Location Morissette Inc. c. Québec (Communauté urbaine de)*, [1988-89] B.R.E.F. 193.

⁶⁹ *Laval (Ville de) c. Provigo Distribution inc.*, J.E. 98-451 (C.Q.) (conf. par *Laval (Ville de) c. Coimac inc.*, [2001] R.J.Q. 342 (C.A.)).

⁷⁰ *Laval (Ville de) c. Coimac inc.*, préc., note 65, par. 23.

⁷¹ *La Cité de Sherbrooke c. Commissaires d'Écoles Catholiques Romains de Sherbrooke*, [1957] R.C.S. 476.

⁷² *De Montigny c. Notre-Dame-du-Mont-Carmel (Municipalité de)*, [2000] T.A.Q. 1273.

⁷³ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 40.

Tout d'abord, une roulotte n'est pas attachée et immobilisée au terrain par le seul raccordement à l'eau, à l'électricité ou aux égouts⁷⁴. Ce fait n'est pas déterminant puisque ce sont des services dont peut bénéficier tout campeur sur des sites aménagés et ils peuvent facilement être enlevés. Les stabilisateurs ou les blocs de béton sur lesquels repose la roulotte ne constituent pas non plus des attaches au terrain, puisqu'ils ne servent qu'à la mettre à niveau et n'empêchent pas un départ facile⁷⁵. À l'inverse, la présence d'un patio en bois connecté à l'habitation milite en faveur de son immobilisation lorsque son démantèlement est requis pour déplacer la roulotte⁷⁶. De plus, cette dernière est peu susceptible d'être déplacée si elle est dépourvue de son attache à remorque, qu'elle n'est pas en état de rouler, qu'elle ne possède plus de roues, ou qu'elle n'est pas immatriculée ou assurée comme un véhicule routier⁷⁷. Le cumul d'aménagements accessoires sur le site occupé peut d'ailleurs confirmer le caractère permanent de l'installation, tels une jupe fixée au périmètre de la roulotte, un bâtiment annexé à celle-ci, ou encore un foyer de béton incorporé au sol⁷⁸. L'envergure des ouvrages procure un bon indice permettant de savoir si la roulotte est destinée ou non au déplacement⁷⁹. En somme, le tribunal examine la possibilité pour un propriétaire de sortir sa roulotte à l'intérieur d'un laps de temps raisonnable, permettant ainsi de concevoir qu'elle n'est pas réellement fixée et immobilisée, et donc « attachée », au terrain.

En ce qui concerne l'intention du propriétaire de laisser son bien attaché à demeure, elle peut se déduire des déclarations du propriétaire, mais doit absolument être corroborée par des faits matériels⁸⁰. Par exemple, l'achat de la parcelle de terre sur laquelle repose la roulotte démontre l'intérêt des propriétaires de celle-ci de s'installer à demeure, plutôt que de s'y arrêter de façon passagère⁸¹. Il en va de même de l'aménagement d'un site qui, habité depuis plusieurs années

⁷⁴ *Trottier c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 10632; *Caouette c. Bromont (Ville de)*, [1990] B.R.E.F. 141.

⁷⁵ *De Montigny c. Notre-Dame-du-Mont-Carmel (Municipalité de)*, préc., note 72; *Chevalier c. Notre-Dame-du-Mont-Carmel (Municipalité de)*, [2000] T.A.Q. 1342; *Caouette c. Bromont (Ville de)*, préc., note 74.

⁷⁶ *Joly c. Ste-Agathe-des-Monts (Ville de)*, 2013 QCTAQ 07560; *Club La Dérive inc. c. Métabetchouan-Lac-à-la-Croix (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 08364; *De Montigny c. Notre-Dame-du-Mont-Carmel (Municipalité de)*, préc., note 72; *Dupuis c. Lac-Brome (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 1345.

⁷⁷ *Robichaud c. St-Aubert (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 07666; *Duval c. Dudswell (Municipalité)*, 2007 QCTAQ 05975; *Bégin c. Ste-Marie (Ville de)*, [2001] T.A.Q. 1438.

⁷⁸ *Dupuis c. Lac-Brome (Ville de)*, préc., note 76; *Legros c. St-Élie (Paroisse de)*, [2000] T.A.Q. 1341.

⁷⁹ *Bégin c. Ste-Marie (Ville de)*, préc., note 77.

⁸⁰ *La Cité de Sherbrooke c. Commissaires d'Écoles Catholiques Romains de Sherbrooke*, préc., note 71.

⁸¹ *Trottier c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, préc., note 74.

par le même individu, reflète son désir d'y élire domicile pour une durée indéterminée⁸². Encore ici, l'ampleur et la nature des installations sont d'excellentes indications d'une telle intention. Inversement, la déclaration du propriétaire indiquant que sa roulotte n'est entreposée que pour une durée limitée, combinée au fait qu'il ne s'est jamais raccordé aux services d'eau et d'électricité, confirme qu'il n'a pas l'intention de s'y installer « à demeure »⁸³.

L'analyse de la définition d'un immeuble ne s'arrête pas là. Le 3^e alinéa de l'article premier de la *Loi sur la fiscalité municipale* complète la définition d'« immeuble » en affirmant que, pour certains immeubles utilisés à des fins publiques⁸⁴, les meubles qui sont attachés à demeure ne sont immeubles que s'ils assurent l'utilité de cet immeuble. Néanmoins, ils restent meubles s'ils assurent l'exploitation d'une entreprise ou la poursuite d'activités dans l'immeuble. Les immeubles visés par cette exception sont spécifiquement énumérés aux paragraphes 1^o, 2.1^o et 13^o à 17^o de l'article 204 *L.f.m.*, et comprennent notamment les immeubles inscrits au nom de l'État, d'un établissement d'enseignement, d'une agence de la santé et des services sociaux, d'un centre de la petite enfance ou encore d'une institution religieuse. À titre d'exemple, bien que pouvant être attachés à demeure à l'hôpital, les équipements médicaux restent meubles car ils servent à la poursuite d'activités de l'immeuble⁸⁵.

En d'autres mots, un bien meuble servant à l'exploitation d'une entreprise ou à la poursuite d'activités doit, pour rester meuble, se trouver dans un immeuble public visé aux paragraphes 1^o, 2.1^o ou 13^o à 17^o de l'article 204 *L.f.m.*⁸⁶. S'il n'est pas visé par ces paragraphes, il doit être porté au rôle comme immeuble dès qu'il est matériellement attaché à demeure à un immeuble (sous réserve des exceptions des articles 63 et suivants *L.f.m.*). Dès lors, le second alinéa de l'article 903 *C.c.Q.*, qui souligne que les meubles qui servent à l'exploitation d'une entreprise ou à la poursuite d'activités demeurent meubles, est inapplicable en matière d'évaluation

⁸² *Club La Dérive inc. c. Métabetchouan-Lac-à-la-Croix (Municipalité de)*, préc., note 76; *Des Lauriers c. Ferme-Neuve (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 09307.

⁸³ *Ouellet c. St-Aimé-des-Lacs (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 1238; *Lépine c. St-Bruno (Municipalité de)*, [2000] T.A.Q. 1343.

⁸⁴ L. BOUCHART D'ORVAL, préc., note 60, p. 351.

⁸⁵ *Québec (Ville de) c. Placements Mailloux*, J.E. 2005-1956 (C.Q.).

⁸⁶ *Loblaw Québec inc. c. LaSalle (Ville de)*, [2005] T.A.Q. 380.

foncière⁸⁷. Lorsqu'une définition est donnée par une loi spécifique, il faut se référer à cette dernière.

2.1.1.2 Les travaux substantiellement terminés

Dans le cas où un bâtiment est en construction au moment de la confection du rôle, l'article 32 *L.f.m.* précise qu'il doit être inscrit au rôle seulement lorsqu'il est substantiellement terminé ou substantiellement occupé aux fins de sa destination initiale ou d'une nouvelle destination, ou encore lorsque deux ans se sont écoulés depuis le début des travaux. À défaut de remplir une de ces trois conditions, seul le terrain est inscrit au rôle⁸⁸.

Par l'utilisation de l'expression « substantiellement terminé », le législateur distingue cette notion, applicable en fiscalité municipale, de celle du *Code civil du Québec* traitant de la « fin des travaux »⁸⁹. Ainsi, il n'est pas nécessaire que le bâtiment soit complètement terminé pour faire partie d'une unité d'évaluation. Celui-ci doit plutôt être considéré en regard de sa destination⁹⁰, car est substantiellement terminé le bâtiment qui peut minimalement servir à l'usage pour lequel il est construit⁹¹. Des condos et un édifice à bureaux n'ont donc pas la même définition de « substantiellement terminé », car ce dernier peut généralement être livré à l'occupant avec un moins grand degré d'achèvement⁹². Dans ce cas, il s'agit d'une question d'appréciation des faits⁹³. Une piste d'analyse fut toutefois proposée par le B.R.E.F.⁹⁴ Ce dernier suggéra que le décideur confronté à un tel problème de qualification se pose la question suivante : est-ce que les travaux à compléter seraient considérés, dans un immeuble achevé et fonctionnel, comme des travaux d'entretien ne nécessitant pas l'évacuation du bâtiment? Si les travaux ne requièrent pas l'évacuation du bâtiment, comme pour de la peinture ou du sablage, alors le bâtiment peut être considéré comme étant « substantiellement terminé ». À titre d'exemple, des bâtiments d'habitation ont été considérés comme

⁸⁷ *Laval (Ville de) c. Coimac inc.*, préc., note 65.

⁸⁸ *Cours Mont-Royal inc. c. Montréal (Ville de)*, J.E. 96-1636 (C.A.).

⁸⁹ *Marcarko Limitée c. Montréal (Ville de)*, C.Q., Montréal, n° 500-02-021413-872, 11 octobre 1989, j. Pagé.

⁹⁰ *Guay c. Trois-Rivières (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q97-0478, 21 juillet 1997, M. Lessard.

⁹¹ *Jardins Mérici Inc. c. Québec (Ville de)*, B.R.E.F. n° Q97-0424, 23 juin 1997, M. L'Écuyer et M. Lessard; *Gilbert c. Sainte-Foy (Ville de)*, B.R.E.F. n° Q89-0156, 8 mai 1989, M. L'Écuyer.

⁹² *Gilbert c. Sainte-Foy (Ville de)*, préc. note 91.

⁹³ *Richard c. Trois-Rivières (Ville de)*, 2009 QCTAQ 04753; *Construction Belcourt Ltée c. Ste-Foy (Ville de)*, [1983] B.R.E.F. 627.

⁹⁴ *Kern c. Montréal (Ville de)*, [1990-91] B.R.E.F. 222.

substantiellement terminés malgré le fait que des travaux de recouvrement de planchers, d'installation d'appareils d'éclairage et de plomberie, d'installation des armoires et comptoirs de cuisine restaient à faire⁹⁵.

Par ailleurs, la jurisprudence considère un bâtiment comme « substantiellement occupé » lorsqu'un des locataires a pris possession de plus de la moitié de la superficie du bâtiment, même s'il subsiste quelques travaux à effectuer⁹⁶. Sans définir la proportion minimale requise, la jurisprudence a estimé que lorsqu'il n'est occupé qu'au neuvième (1/9) de sa superficie, le reste n'étant encore « qu'une carcasse ou un squelette » dont les travaux sont loin d'être terminés, le bâtiment n'est pas substantiellement occupé⁹⁷.

Finalement, le bâtiment est inscrit au rôle, même s'il n'est pas substantiellement terminé ou occupé, s'il s'est écoulé deux ans depuis le début des travaux. Ce point de départ correspond à la date effective du début des travaux sur le chantier, et non à la date où ceux-ci peuvent légalement débiter⁹⁸. Dès lors, cela ne correspond pas à la date de demande de permis⁹⁹. La construction d'un bâtiment débute le jour de l'excavation¹⁰⁰. Lorsqu'il est question de la construction d'un immense site supportant plusieurs bâtiments, le début des travaux ne coïncide pas avec les travaux de nivellement et de préparation du site, mais bien avec l'excavation spécifique au bâtiment à l'étude¹⁰¹.

Ce délai cesse toutefois de courir en cas de force majeure, soit « un évènement imprévisible et irrésistible ayant rendu impossible l'exécution des travaux de construction à l'intérieur d'un délai de deux années »¹⁰². Toutefois, lorsque les travaux sont retardés en raison du manque de

⁹⁵ *Fontaine c. Lac-Brome (Ville de)*, T.A.Q., n° SAI-M-106622-0507, 17 mai 2006, j.a. Gosselin et Valiquette; *Mroczek c. Dorval (Cité de)*, [1990-91] B.R.E.F. 246.

⁹⁶ *Pacific International Equities Corp. c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 732.

⁹⁷ *Grosvenor Estates Corp. c. St-Léonard (Cité de)*, [1979] C.P. 307.

⁹⁸ *Aluminerie de Bécancour Inc. c. Ville de Bécancour*, [1986] B.R.E.F. 130.

⁹⁹ *Communauté urbaine du Québec c. Hôtels Bolduc & associés Cie*, [1983] C.P. 220.

¹⁰⁰ *Id.*; *Aluminerie de Bécancour Inc. c. Ville de Bécancour*, préc., note 98.

¹⁰¹ *Aluminerie Alouette inc. c. Sept-Îles (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q96-0113, 7 février 1996, M. Boileau et M. L'Écuyer.

¹⁰² *Pilon c. Gatineau (Ville de)*, 2007 QCTAQ 04216, par. 11.

temps ou de ressources financières des propriétaires, cela ne peut être assimilé à une situation de force majeure¹⁰³.

2.1.2 Le regroupement d'immeubles en unités d'évaluation

Une fois que les immeubles pouvant faire partie du rôle sont identifiés, l'évaluateur doit les regrouper en unités d'évaluation, car ce sont ces dernières qui sont inscrites au rôle, et non chaque terrain et bâtiment individuellement¹⁰⁴. Cette façon de faire a pour but de restreindre le nombre d'inscriptions au rôle pour assurer une plus grande efficacité du recensement des immeubles sur un territoire. Ainsi, interpréter les dispositions concernant la constitution des unités de façon à favoriser la multiplication des unités constitue une erreur de droit¹⁰⁵. Une unité d'évaluation représente le plus grand ensemble d'immeubles respectant les conditions cumulatives de l'article 34 *L.f.m.* :

34. *L.f.m.* : [...] 1° le terrain ou le groupe de terrains appartient à un même propriétaire ou à un même groupe de propriétaires par indivis;

2° les terrains sont contigus ou le seraient s'ils n'étaient pas séparés par un cours d'eau, une voie de communication ou un réseau d'utilité publique;

3° si les immeubles sont utilisés, ils le sont à une même fin prédominante; et

4° les immeubles ne peuvent normalement et à court terme être cédés que globalement et non par parties, compte tenu de l'utilisation la plus probable qui peut en être faite.

Tout d'abord, le premier paragraphe précise que les terrains inclus à l'unité doivent appartenir au même propriétaire ou groupe de propriétaires par indivis. Le législateur nous invite donc à consulter la définition de « propriétaire » prescrite par la *Loi sur la fiscalité municipale*. À son article premier, elle édicte que le propriétaire est celui qui détient le droit de propriété sur l'immeuble, à moins d'être en présence d'une des exceptions mentionnées. Dès lors, le possesseur d'un terrain au sens de l'article 922 *C.c.Q.* ou à titre de grevé de substitution, d'emphytéote ou d'usufruitier, ou encore celui qui occupe une terre du domaine de l'État en

¹⁰³ *Pilon c. Gatineau (Ville de)*, préc., note 102.

¹⁰⁴ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 34.

¹⁰⁵ *Communauté urbaine de l'Outaouais c. Gestion Martin Josée inc.*, C.Q. Gatineau, n° 550-02-003041-951, 23 décembre 1997; *Coopérative d'habitation Sault-au-Récollet (Montréal) c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 11430, par. 59.

vertu d'une promesse de vente, d'un permis d'occupation ou d'un billet de location, est considéré comme propriétaire de l'immeuble qu'il occupe, même s'il ne détient pas de droit de propriété sur celui-ci. Ainsi, un terrain appartenant à une personne peut être joint dans une même unité à un terrain contigu n'appartenant pas à cette personne, mais que celle-ci occupe en vertu d'un bail intervenu avec l'État, propriétaire de ce second terrain¹⁰⁶. Il s'agit d'une fiction juridique permettant de répondre à l'objectif de la loi, qui est d'inscrire le moins d'unités possible.

Ensuite, le second paragraphe de l'article 34 *L.f.m.* exige que les terrains soient contigus, c'est-à-dire qu'ils se touchent l'un l'autre. Sont néanmoins considérées comme contiguës les parcelles de terre qui, n'eût été la présence d'un cours d'eau, d'une voie de communication ou d'un réseau d'utilité publique, seraient mitoyennes. Ainsi, si un terrain se prolonge de l'autre côté d'un chemin ou d'une route, l'évaluateur pourra réunir ces deux parcelles de terre dans une seule unité, à moins qu'il n'y ait une lisière de terrain n'appartenant pas au même propriétaire entre le chemin et le terrain¹⁰⁷. Toutefois, deux terrains séparés par un parc ne peuvent être combinés dans une même unité, car ce dernier ne s'assimile aucunement à un cours d'eau, à une voie de communication, ou à un réseau d'utilité publique¹⁰⁸.

De plus, les immeubles d'une même unité doivent être utilisés à une même fin prédominante selon le troisième paragraphe de l'article 34 *L.f.m.* Par la formulation « sont utilisés », le législateur établit une distinction avec le concept d'utilisation optimale employé à l'article 43 *L.f.m.* pour l'établissement de la valeur réelle. Il ne faut donc pas rechercher une utilisation hypothétique, mais plutôt s'assurer que les terrains ont, dans les faits, une utilisation semblable au moment de la constitution de l'unité¹⁰⁹. Dès lors, une situation juridique entraînant la division d'un terrain en plusieurs lots n'est pas pertinente si ceux-ci sont utilisés à une même fin prédominante, tel un champ de pommes de terre qui s'étend sur plusieurs lots¹¹⁰. Les considérations physiques ont donc une plus grande importance que celles purement juridiques

¹⁰⁶ *Royal St-Lawrence Yacht Club c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 0918 (req. pour perm. d'appeler rejetée par: *Club de yacht Royal St-Laurent c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCCQ 6491; req. en révision judiciaire C.S., 2015-07-16, 500-17-089522-158).

¹⁰⁷ *Blais c. Berthier-sur-Mer (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 051128.

¹⁰⁸ *Société d'habitation du Québec c. Longue-Rive (Municipalité de)*, [2005] T.A.Q. 546.

¹⁰⁹ *Immeubles Place Hochelaga inc. c. Ste-Foy (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 935; J. FORGUES, préc., note 62, p. 41.

¹¹⁰ *Poiré c. Paroisse Saint-Étienne-de-Beaumont*, [1980-84] B.R.E.F. 490.

et intellectuelles¹¹¹. À titre d'exemple, si un terrain vague est contigu à un terrain utilisé à des fins résidentielles, et qu'il sert aux résidents, notamment comme stationnement et pour le remisage d'équipement d'entretien, il doit être considéré comme ayant un usage accessoire au terrain résidentiel, et donc servir pour les mêmes fins¹¹². Le fait que les terrains soient affectés du même zonage constitue un bon indice que l'usage qui en est fait est identique¹¹³, malgré que ce ne soit pas le seul élément déterminant. Inversement, si seuls deux des quatre lots d'un même propriétaire sont utilisés pour l'exploitation d'une piste de *Go Kart*, on ne saurait dire que les quatre lots sont utilisés à une même fin prédominante si les deux autres lots ne sont pas nécessaires pour l'exploitation de la piste¹¹⁴. En effet, il est possible de diviser en plusieurs unités un terrain appartenant au même propriétaire lorsqu'il fait l'objet de plusieurs utilisations autonomes, distinctes et délimitées territorialement¹¹⁵.

Finalement, le quatrième paragraphe est celui qui entraîne le plus de débats en jurisprudence. Il énonce que les immeubles d'une même unité ne peuvent normalement et à court terme être cédés que globalement, tout en prenant en compte l'utilisation la plus probable qui peut en être faite. L'expression « court terme » a été interprétée en jurisprudence comme signifiant quelques semaines, ou tout au plus quelques mois¹¹⁶. De plus, l'usage le plus probable recherché doit être compris à la lumière de la fenêtre de temps assez restreinte permise par l'article. En effet, cet usage ne se comprend pas nécessairement comme étant le meilleur et le plus profitable, soit l'usage optimal utilisé à l'étape de la détermination de la valeur. L'usage optimal permet de prendre en compte un horizon plus lointain dans le temps, pouvant aller jusqu'à quelques années. L'usage le plus probable dont traite le quatrième paragraphe de l'article 34 *L.f.m.* est généralement l'usage actuel, à moins qu'une conversion d'usage soit en cours ou en voie d'être entreprise¹¹⁷.

¹¹¹ J. FORGUES, préc., note 62, p. 41.

¹¹² *Coopérative d'habitation Sault-au-Récollet (Montréal) c. Montréal (Ville de)*, préc., note 105.

¹¹³ *Page c. L'Île-du-Grand-Calumet (Municipalité)*, 2013 QCTAQ 101068; *Fontaine c. Weedon (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 07437.

¹¹⁴ *Bussières c. Terrebonne (Ville de)*, 2007 QCTAQ 01733.

¹¹⁵ *Plaza Chevrolet Oldsmobile Cadillac c. Saint-Laurent (Ville de)*, B.R.E.F., n° M-96-0872, 10 septembre 1996, M. Proteau et M. Therrien.

¹¹⁶ *Riocan Holdings (Québec) inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 11447 (conf. par: *Riocan Holdings (Québec) inc. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCCQ 7865).

¹¹⁷ *Id.*

En ce qui concerne la cession globale de l'immeuble, il s'agit d'une question de fait concernant l'immeuble lui-même et non son propriétaire¹¹⁸. Les intentions de ce dernier quant au futur de l'immeuble¹¹⁹, ou encore la façon dont il est administré ou financé, n'ont aucun impact sur la constitution de l'unité¹²⁰. Il s'agit plutôt de savoir « si une personne normalement avisée céderait normalement et à court terme globalement, et non par parties »¹²¹, l'immeuble à l'étude. C'est une question d'opportunité plutôt que de possibilité, car il faut garder en tête que cette cession doit répondre à l'utilisation la plus probable qui peut en être faite. À titre d'exemple, le B.R.E.F. a décidé qu'un lot sur lequel est aménagé un arrangement floral exceptionnel, au bénéfice du cottage qui se retrouve sur le lot contigu, est pratiquement indissociable de ce dernier, car il en est le complément naturel¹²². Les deux lots ayant toujours été cédés ensemble par le passé, le décideur conclut que les vendre séparément rapporterait nettement moins que la vente de l'ensemble. Compte tenu de ces faits, le B.R.E.F. statua que la 4^e condition de l'article 34 *L.f.m.* était remplie.

Certaines restrictions légales peuvent toutefois empêcher la cession par partie d'une unité d'évaluation. Par exemple, le fait qu'une coopérative d'habitation soit soumise à trois paliers gouvernementaux et régie par différentes lois restreignant la vente de ses logements rend improbable la vente de ses parties à court terme¹²³. Il en va de même pour un immeuble tel Habitat 67, qui ne peut être cédé par parties en l'absence d'une déclaration de copropriété à cet effet, puisqu'il est détenu par une société en commandite dont les commanditaires ne possèdent qu'un droit personnel à l'occupation exclusive d'un appartement¹²⁴. De plus, une propriété située dans un zonage agricole interdisant le morcellement ne peut être cédée que

¹¹⁸ *Plaza Chevrolet Oldsmobile Cadillac c. Saint-Laurent (Ville de)*, préc., note 115; *Roy c. Corp. municipale de Saint-François-de-Beauce*, [1982] B.R.E.F. 147.

¹¹⁹ *Immeubles Place Hochelaga inc. c. Ste-Foy (Ville de)*, préc., note 109.

¹²⁰ *Québec (Ville de) c. Cour du Québec*, 2011 QCCS 6974.

¹²¹ *Chapados c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M94-0795, 23 mars 1994, M. Gosselin, p. 10 du jugement intégral.

¹²² *Id.*

¹²³ *Coopérative d'habitation Sault-au-Récollet (Montréal) c. Montréal (Ville de)*, préc., note 105.

¹²⁴ *Société en commandite Complexe d'Habitation 67 c. Montréal (Ville de)*, 2010 QCTAQ 03492 (appel accueilli sur un autre point par *Société en commandite Complexe d'Habitation 67 inc. c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCCQ 11010).

globalement s'il n'existe aucune indication qu'une division serait approuvée par la Commission de protection du zonage agricole¹²⁵.

2.2 La définition de valeur réelle

La détermination de la valeur d'un immeuble peut s'analyser sous plusieurs angles. Il existe de multiples techniques d'évaluation reconnues, et celles-ci donnent des résultats qui peuvent varier selon l'importance accordée aux diverses caractéristiques du bien à l'étude. C'est pour cette raison que l'évaluation foncière n'est pas considérée comme une science exacte d'une précision mathématique, mais plutôt comme un art¹²⁶. Ainsi, il est possible que pour un même immeuble, la valeur attribuée soit légèrement différente d'un évaluateur à l'autre. « L'exercice d'évaluation s'avère donc une opinion de valeur établie dans un contexte probabiliste. »¹²⁷ Dans les lignes qui suivent, nous examinerons les critères permettant l'attribution d'une valeur réelle à un immeuble, en nous penchant tout d'abord sur la définition plus générale de la valeur marchande, pour ensuite entrer dans les détails de la spécificité de la valeur réelle utilisée en évaluation foncière.

2.2.1 Le concept général de valeur marchande

Le concept général de valeur, qu'on pourrait appeler « valeur marchande », tel que vu par les économistes, se décrit comme « ce que l'on est prêt à déboursier aujourd'hui pour s'assurer tous les bénéfices futurs résultant du droit de propriété »¹²⁸. Dès lors, le principe d'anticipation est une composante centrale de ce concept, car l'acheteur est prêt à déboursier une certaine somme pour jouir des attributs du bien, ou encore pour son potentiel de revente. Ainsi, « on achète du futur, jamais du passé »¹²⁹.

¹²⁵ *Bourque c. Municipalité Saint-Alfred*, T.A.Q., n° SAI-Q-091717-0210, 18 juin 2003, j.a. Potvin.

¹²⁶ *Tanguay c. Ste-Anne-des-Monts (Ville de)*, 2014 QCTAQ 08809.

¹²⁷ *Canaveira c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCTAQ 07866, par. 16.

¹²⁸ Jean-Guy DESJARDINS, *Traité de l'évaluation foncière*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1992, p. 17.

¹²⁹ *Immeubles Place Hochelaga inc. c. Québec (Ville de)*, 2014 QCTAQ 10874, par. 55.

Par ailleurs, il existe trois concepts fondamentaux qui influent sur la valeur marchande d'un bien, soit l'utilité, la rareté et le pouvoir d'achat¹³⁰. Premièrement, l'utilité est la capacité d'un bien à répondre à un besoin. L'absence de cet élément est l'une des principales raisons menant à l'attribution d'une valeur nominale à un immeuble. En effet, il serait illogique pour un acheteur de payer pour un bien qui ne lui apporte pas les bénéfices escomptés. Par exemple, un terrain non constructible à cause d'inondations régulières¹³¹ ou d'un zonage restrictif¹³² peut perdre complètement sa valeur en raison de son manque d'utilité, même s'il possède plusieurs autres atouts. Deuxièmement, la rareté s'entend de l'offre insuffisante d'un bien par rapport à sa demande. Si plusieurs personnes souhaitent s'approprier le même bien, il se crée alors une concurrence parmi les acheteurs, qui se traduit par une surenchère faisant augmenter le prix du bien. À l'inverse, lorsqu'un bien est disponible en quantité plus importante que la demande, ce sont plutôt les vendeurs qui sont en concurrence les uns contre les autres, et ils tendent à diminuer leur prix pour attirer les acheteurs. C'est ainsi que la disponibilité limitée des terrains riverains, jumelée à une demande croissante, a fait exploser la valeur de ceux-ci, étant donné leur plus grande rareté¹³³. Troisièmement, le pouvoir d'achat est la capacité économique de l'acheteur de prendre part au marché et de se procurer le bien qu'il désire¹³⁴. Un bien doit donc répondre aux besoins d'une clientèle visée, autant par ses caractéristiques que par son prix. Autrement, il n'y a pas de demande pour un bien qui est économiquement hors d'atteinte pour les acheteurs. Ce dernier critère s'imbrique avec les deux précédents pour créer une valeur marchande.

2.2.2 La spécificité de la valeur réelle : une valeur objective

Ces trois caractéristiques représentant la valeur marchande sont aussi des composantes de la valeur recherchée en évaluation foncière, appelée la « valeur réelle »¹³⁵. Cette dernière peut

¹³⁰ MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, Québec, Publications du Québec, 2015, partie 1A.

¹³¹ *Gauthier c. Val-Morin (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 1043.

¹³² *Paquette c. St-Jérôme (Ville de)*, 2008 QCTAQ 02120.

¹³³ *Colas-Laberge c. Magog (Ville de)*, T.A.Q., n° SAI-Q-111627-0409, 18 mai 2006, j.a. Beaudoin et Potvin; *Colin c. Mont-Tremblant (Ville de)*, T.A.Q., n° SAI-M-110388-0511, 19 juillet 2006, j.a. Valiquette.

¹³⁴ *Gaz métropolitain Inc. c. Lasalle (Ville)*, [1988-89] B.R.E.F. 238.

¹³⁵ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 42.

être assimilée à la valeur marchande ou à la valeur d'échange¹³⁶, sous réserve de quelques attributs spécifiques décrits aux articles 42 à 46 de la *Loi sur la fiscalité municipale*. Cette notion de valeur réelle est exclusive au champ de pratique de l'évaluation municipale au Québec. Elle est donc distincte de la valeur utilisée en matière d'expropriation, où l'on inclut un montant pour la perte subie par le propriétaire, ou encore de la valeur donnée à un immeuble dans le cadre d'un prêt hypothécaire¹³⁷.

Une des principales distinctions de la valeur réelle utilisée en évaluation foncière est qu'elle représente uniquement une valeur objective¹³⁸. Dès lors, l'évaluateur recherche le prix que serait prêt à payer n'importe quel acquéreur, le propriétaire actuel compris, pour un immeuble donné dans un marché libre et ouvert à la concurrence¹³⁹. L'évaluateur se doit d'évacuer les éléments subjectifs de l'analyse, tels la valeur sentimentale¹⁴⁰, le regret d'un achat¹⁴¹ ou la valeur équitable¹⁴².

Par conséquent, les circonstances propres au propriétaire n'affectent pas la valeur réelle de l'immeuble¹⁴³. Le fait que le propriétaire n'ait pas l'intention de vendre n'empêche pas l'évaluateur de déterminer la valeur qu'aurait son bien sur le marché¹⁴⁴. La valeur d'un terrain ne dépend pas de l'usage que veut en faire le propriétaire : « Il n'y a pas pour un terrain donné une valeur réelle si un agriculteur en est propriétaire, une valeur réelle différente si le propriétaire est un promoteur ou encore une troisième valeur réelle si le terrain a été acheté par un citoyen à des fins de loisir »¹⁴⁵. Les relations juridiques entre copropriétaires ne doivent non plus être prises en compte dans l'établissement de la valeur réelle. Ainsi, même si des copropriétaires se sont engagés à ne pas construire sur un lot, cela n'oblige pas l'évaluateur à

¹³⁶ *Sun Life c. Montreal (City of)*, [1950] R.C.S. 220, 244.

¹³⁷ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 1A-4.

¹³⁸ *Montréal (Ville de) c. Canadian Pacific Railway Co.*, [1975] C.A. 121 (inf. sur un autre point par *Canadian Pacific Ltd. c. Montréal (Ville de)*, [1978] 2 R.C.S. 719).

¹³⁹ *Sun Life c. Montreal (City of)*, préc., note 136.

¹⁴⁰ *Rivard c. Paroisse de Saint-Édouard-de-Fabre*, T.A.Q., n° Q98-0595, 25 novembre 1998, j.a. Potvin.

¹⁴¹ *Salib c. Gatineau (Ville de)*, 2007 QCTAQ 0423.

¹⁴² J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 19.

¹⁴³ *Guy Towers inc. c. Montréal (Cité de)*, [1968] B.R. 277 (conf. par *Guy Towers Inc. c. Cité de Montréal*, [1969] R.C.S. 738).

¹⁴⁴ *Zamuner c. Neuville (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 03586.

¹⁴⁵ *Ferme Filbaie inc. c. Baie-St-Paul (Ville de)*, 2007 QCTAQ 0613, par. 31.

considérer celui-ci comme un terrain non constructible¹⁴⁶. Cet élément de subjectivité doit être écarté de l'analyse. Il en va de même pour l'identité du propriétaire. Par exemple, le fait qu'un terrain appartienne à un organisme public n'affecte pas sa valeur¹⁴⁷. L'usage qui doit être considéré est celui qui est le meilleur et le plus probable. Dès lors, il n'existe qu'une seule valeur réelle, et elle émane d'une analyse objective des caractéristiques de l'immeuble.

Finalement, bien que le rôle principal de l'évaluation foncière soit d'arriver à une équité horizontale entre tous les contribuables, la détermination de la valeur réelle, quant à elle, ne répond pas de l'équité fiscale. Il est inapproprié de fixer la valeur d'un immeuble proportionnellement à l'évaluation de son voisin en recherchant l'équité dans un même secteur¹⁴⁸. Comme nous le verrons plus loin, chaque inscription au rôle est indépendante, et la comparaison entre les évaluations ne nous est généralement d'aucun secours pour établir la valeur réelle¹⁴⁹.

2.2.3 Les critères de la *Loi sur la fiscalité municipale*

Pour bien cerner la portée de la notion de « valeur réelle », nous ferons un rapide survol des articles pertinents de la *Loi sur la fiscalité municipale* qui en énoncent les critères, pour les expliquer plus en détail dans les chapitres qui suivent.

Tout d'abord, l'article 43 *L.f.m.* donne une définition générale de la valeur réelle :

43 *L.f.m.* : La valeur réelle d'une unité d'évaluation est sa valeur d'échange sur un marché libre et ouvert à la concurrence, soit le prix le plus probable qui peut être payé lors d'une vente de gré à gré dans les conditions suivantes:

1° le vendeur et l'acheteur désirent respectivement vendre et acheter l'unité d'évaluation, mais n'y sont pas obligés; et

2° le vendeur et l'acheteur sont raisonnablement informés de l'état de l'unité d'évaluation, de l'utilisation qui peut le plus probablement en être faite et des conditions du marché immobilier.

¹⁴⁶ *Ayer's Cliff (Municipalité d') c. Lilley*, J.E. 99-1072 (C.A.).

¹⁴⁷ *Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Paroisse de) c. Société générale des industries culturelles*, [2000] R.J.Q. 345 (C.A.).

¹⁴⁸ *McKinnon c. Gracefield (Ville de)*, 2011 QCTAQ 04542; *Wolfish c. Gracefield (Ville de)*, 2011 QCTAQ 04540.

¹⁴⁹ *Clavel c. Québec (Ville de)*, T.A.Q., n° SAI-Q-113213-0411, 11 janvier 2006, j.a. Prémont.

Cet article spécifie qu'il faille rechercher le prix d'une vente de gré à gré de l'immeuble à l'étude. Il est très peu probable que la vente d'une propriété se produise au moment même où l'on tente d'en déterminer la valeur aux fins d'évaluation foncière. C'est pour cette raison que l'évaluateur doit simuler cette vente, pour en arriver à une valeur hypothétique qui se rapprocherait le plus possible du prix qu'aurait obtenu le vendeur s'il avait effectué une telle transaction. Pour ce faire, il doit imaginer une vente qui surviendrait entre des parties qui ne sont pas liées, et où ni l'une ni l'autre ne serait contrainte de procéder à la transaction¹⁵⁰. Ceci exclut entre autres les ventes entre membres d'une même famille, entre ex-conjoints, ou encore entre deux compagnies liées. De plus, le législateur met l'accent sur l'importance de l'information des parties quant à l'état de l'unité, ainsi que de son utilisation la plus probable. Cette connaissance suffisante permet aux parties de jouer le jeu de l'offre et de la contre-offre sur un pied d'égalité, ce qui engendre un prix de vente qui correspond réellement aux caractéristiques de l'immeuble sujet. Pour plus de détails sur les conditions de vente représentant la valeur réelle, voir les sections 3.1 et 3.2 de la première partie de ce travail.

De plus, l'article 44 *L.f.m.* explique la manière d'évaluer devant être retenue pour les immeubles n'étant pas susceptibles de faire l'objet d'une vente de gré à gré :

44 *L.f.m.*: Le prix de vente le plus probable d'une unité d'évaluation qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'une vente de gré à gré est établi en tenant compte du prix que la personne au nom de laquelle est inscrite l'unité d'évaluation serait justifiée de payer et d'exiger si elle était à la fois l'acheteur et le vendeur, dans les conditions prévues par l'article 43.

Cet article permet d'attribuer une valeur aux biens hors marché, notamment lorsqu'ils sont détenus par des organismes publics, ou encore lorsqu'ils ont une vocation unique. Ainsi, même si le Musée national des beaux-arts du Québec n'est pas susceptible de faire l'objet d'une vente de gré à gré, l'évaluateur doit tout de même créer un marché fictif calqué sur les exigences de l'article 43¹⁵¹. En réunissant l'acheteur et le vendeur en une même partie, le législateur indique qu'il faut privilégier la méthode du coût de remplacement lorsqu'un marché n'est pas disponible pour utiliser des immeubles comparables¹⁵². Il n'en demeure pas

¹⁵⁰ *Longueuil (Ville de) c. Pacific Plaza Corp.*, J.E. 84-29 (C.A.).

¹⁵¹ *Musée national des beaux-arts du Québec c. Québec (Ville de)*, T.A.Q.E. 2006AD-168.

¹⁵² J. FORGUES, préc., note 62, p. 157.

moins que plusieurs principes généraux d'évaluation continuent de s'appliquer à ces biens hors marché, dont la présomption de valeur nominale affectant un bien n'ayant pas d'utilité¹⁵³.

Par la suite, l'article 45 *L.f.m.* codifie le principe jurisprudentiel voulant que la valeur réelle soit modulée par l'appréciation objective de tous les avantages et désavantages d'un immeuble :

45 *L.f.m.*: Pour établir la valeur réelle d'une unité d'évaluation, il faut notamment tenir compte de l'incidence que peut avoir sur son prix de vente le plus probable la considération des avantages ou désavantages qu'elle peut apporter, en les considérant de façon objective.

Face aux différentes caractéristiques d'un immeuble, l'évaluateur doit se poser la question suivante : si deux unités sont similaires, et que l'une d'elles possède une caractéristique qu'une majorité de personnes trouvent avantageuse, combien ceux-ci seraient-ils prêts à payer pour l'obtenir? Le même procédé doit être fait pour les désavantages. Les plus-values et moins-values sont prises en compte dans chacune des méthodes d'évaluation. C'est ce qui permet de confectionner l'évaluation individualisée d'une unité.

Finalement, l'article 146 *L.f.m.* précise la date qui doit être prise en compte pour la détermination de la valeur réelle d'une unité, soit le 1^{er} juillet du deuxième exercice financier qui précède le premier de ceux pour lesquels le rôle est fait:

46 *L.f.m.*: Aux fins d'établir la valeur réelle qui sert de base à la valeur inscrite au rôle, on tient compte de l'état de l'unité d'évaluation et des conditions du marché immobilier tels qu'ils existent le 1^{er} juillet du deuxième exercice financier qui précède le premier de ceux pour lesquels le rôle est fait, ainsi que de l'utilisation qui, à cette date, est la plus probable quant à l'unité.

[...]

L'état de l'unité comprend, outre son état physique, sa situation au point de vue économique et juridique, sous réserve de l'article 45.1, et l'environnement dans lequel elle se trouve.

[...]

¹⁵³ *Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Paroisse de) c. Société générale des industries culturelles*, préc., note 147.

Aux fins de déterminer les conditions du marché à la date visée au premier alinéa, on peut notamment tenir compte des renseignements relatifs aux transferts de propriété survenus avant et après cette date.

De plus, il spécifie à son troisième alinéa qu'en plus des caractéristiques physiques, il faut aussi considérer les facteurs économiques, telle la valeur des loyers pour un immeuble à revenus¹⁵⁴, ainsi que juridiques, tels des règlements municipaux restrictifs¹⁵⁵ ou des irrégularités au niveau cadastral¹⁵⁶.

Nous expliquerons plus en détail chacun de ces éléments dans les chapitres qui suivent. Nous voulions simplement, par ces quelques lignes, présenter un aperçu des exigences de la *Loi sur la fiscalité*.

2.3 La date d'évaluation

L'évaluation foncière est en quelque sorte une photographie du marché immobilier à une date précise. L'économie changeant au gré des jours, il est primordial d'associer une valeur à un moment fixe dans le temps.

« En évaluation, la date d'évaluation ou date de référence est très importante. Un bien n'a de valeur qu'en rapport avec une date précise dans le temps. Le jeu de l'offre et de la demande, qui influe de façon primordiale sur la valeur, fait parfois varier celle-ci dans un sens ou dans l'autre à l'intérieur d'une courte période de temps. Il suffit qu'un événement positif ou négatif soit révélé pour faire augmenter ou diminuer la valeur. Les forces économiques qui influent sur la valeur sont en perpétuel mouvement. En appréciant la justesse d'une valeur estimée, l'autorité judiciaire doit se resituer à la même date de référence. »¹⁵⁷

Par une modification de l'article 46 *L.f.m.* en 1994¹⁵⁸, le législateur a aboli l'ancien système où il fallait tenir compte de deux dates d'évaluation, ce qui créait son lot de confusion. Il a ramené le tout à une seule date de référence précise qui ne laisse plus aucune place à l'interprétation. Ainsi, aux fins d'évaluation foncière, l'évaluateur doit déterminer la valeur

¹⁵⁴ *Société locative d'investissement et de développement social c. Châteauguay (Ville de)*, 2009 QCTAQ 07560; *Dion c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCTAQ 021103.

¹⁵⁵ *Gravenor c. Ste-Adèle (Ville de)*, T.A.Q.E. 2007AD-114.

¹⁵⁶ *Bélanger c. Litchfield (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 07903.

¹⁵⁷ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Chaussures Alti ltée*, J.E. 95-642 (C.Q.), p. 11 du jugement intégral.

¹⁵⁸ *Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1994, c. 30, a. 3.

d'une unité en date du 1^{er} juillet du deuxième exercice financier qui précède le premier de ceux pour lesquels le rôle est fait. À titre d'illustration, pour la création du rôle 2015-2016-2017, on y inscrit la valeur des unités telles qu'elles étaient en date du 1^{er} juillet 2013. Même si l'évaluation peut se faire plus tard dans les faits, l'évaluateur doit se replacer à cette date et visualiser les conditions du marché telles qu'elles existaient à ce moment.

C'est ce qui explique qu'il ne doit pas tenir compte des événements postérieurs à la date de référence, tels une crise économique¹⁵⁹, l'octroi d'un droit de passage¹⁶⁰ ou un changement de zonage¹⁶¹. La survenance d'une information nouvelle doit aussi être écartée si elle demeurerait inconnue à la date de référence, et ce, même si le fait existait à ce moment. À titre d'exemple, si l'évaluateur apprend postérieurement que le projet immobilier où se situe le terrain est en faillite, il ne doit pas en tenir compte s'il l'ignorait à la date de référence¹⁶². Il en va de même pour la présence d'algues bleues dans un lac : même si on peut présumer qu'elles infestaient un plan d'eau depuis un moment, ce fait ne sera pris en compte que s'il était connu à la date de l'évaluation¹⁶³.

Il existe toutefois deux exceptions à cette règle. Tout d'abord, selon le deuxième alinéa de l'article 46 *L.f.m.*, on peut tenir compte d'un événement visé à l'un des paragraphes 6° à 8°, 12°, 12.1°, 18° et 19° de l'article 174, même s'il survient après la date d'évaluation. L'article 174 *L.f.m.* énumère les situations donnant ouverture à une mise à jour du rôle. Il est donc logique de permettre à l'évaluateur d'en tenir compte directement lors de la confection du rôle, pour ainsi éviter des procédures de modification par la suite. Il doit néanmoins faire abstraction de tout autre changement survenu depuis la date d'évaluation et considérer uniquement les aspects de l'immeuble modifiés par l'évènement, tels qu'ils sont immédiatement après celui-ci. Ainsi, l'évaluateur doit considérer les faits suivants même s'ils sont postérieurs à la date d'évaluation :

Alinéa 6 : lors d'un incendie, de la destruction, de la démolition ou de la disparition de tout ou partie d'un immeuble faisant partie de l'unité;

¹⁵⁹ *Bijouterie Chand'Or Inc. c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M94-0483, 21 février 1994, M. Colin.

¹⁶⁰ *Bercier c. St-Magloire (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 05672.

¹⁶¹ *Ferme Filbaie inc. c. Baie-St-Paul (Ville de)*, préc., note 145.

¹⁶² *Gendron c. Val-des-Monts (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 04613.

¹⁶³ *Evans c. Ste-Anne-des-Lacs (Paroisse de)*, 2007 QCTAQ 07174.

Alinéa 7 : lorsqu'un bâtiment est substantiellement terminé ou substantiellement occupé aux fins de sa destination initiale ou d'une nouvelle destination, ou lorsque deux ans se sont écoulés depuis le début des travaux, ou à la suite de travaux effectués sur un bâtiment faisant déjà partie de l'unité;

Alinéa 8 : lorsqu'un bien inscrit au rôle cesse d'être un immeuble devant y être porté, ou qu'un bien non inscrit au rôle devient un tel immeuble;

Alinéa 12 : lors d'une opération de modification cadastrale;

Alinéa 12.1 : lors d'un regroupement de plusieurs unités d'évaluation en une seule, la subdivision d'une unité d'évaluation en plusieurs, l'ajout ou la suppression d'une unité entière, la soustraction d'une partie de l'unité ou l'addition à l'unité d'une partie d'une autre;

Alinéa 18 : lorsqu'un service d'aqueduc ou d'égout devient ou cesse d'être à la disposition d'un immeuble de l'unité;

Alinéa 19 : lors de l'imposition ou de la levée, à l'égard d'un immeuble faisant partie de l'unité, d'une restriction juridique aux utilisations possibles de l'immeuble;

La deuxième exception se retrouve au dernier alinéa de l'article 46 *L.f.m.*, où le législateur précise qu'un transfert de propriété peut être pris en compte dans l'établissement de la valeur réelle, qu'il survienne avant ou après la date d'évaluation. La vente de l'immeuble à l'étude constitue une indication privilégiée de sa valeur, car il s'agit d'une empreinte réelle et directe du marché. C'est pourquoi les décideurs retiennent des transactions survenues un an après la date de référence, en les qualifiant de preuves très probantes de la valeur¹⁶⁴. Il arrive même qu'une vente de l'unité ayant lieu deux ans après la date d'évaluation soit retenue, mais c'est souvent à défaut de meilleure preuve¹⁶⁵.

En somme, la date d'évaluation se trouve à être l'assise de toute évaluation foncière. Grâce à la modification législative de 1994, les tribunaux ne sont plus encombrés de litiges concernant l'établissement de cette date, car elle est désormais fixe. Ainsi, il s'agit d'une sorte de « retour dans le temps » pour l'évaluateur, car il ne doit retenir que les informations qui étaient

¹⁶⁴ *Desjardins c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03640; *Abdul-Ridha c. Gatineau (Ville de)*, 2010 QCTAQ 05507; *Conlon c. Aumond (Canton)*, 2010 QCTAQ 04772; *Fortin c. La Durantaye (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 03761.

¹⁶⁵ *Mandoiu c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 0187; *Fraser c. Harrington (Municipalité du canton de)*, 2012 QCTAQ 11438; *D'Amour c. Racine (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 12135.

disponibles pour un acheteur potentiel à la date d'évaluation¹⁶⁶, sous réserve des deux exceptions relevées plus haut, et faire fi de certaines circonstances ayant évolué et pouvant influencer la valeur.

2.4 L'utilisation optimale

Un des principes fondamentaux de la valeur réelle est que celle-ci doit représenter l'utilisation optimale qui peut être faite d'un terrain, tel qu'édicte à l'article 43 *L.f.m.* Il s'agit d'un changement de paradigme relativement à la jurisprudence antérieure, soumise à l'époque à la *Loi sur l'évaluation foncière*. Celle-ci, portée notamment par l'arrêt *Sun Life* de la Cour suprême de 1950¹⁶⁷, mettait l'accent sur la recherche de la valeur ponctuelle d'un immeuble. Cependant, avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la fiscalité municipale* et de son article 43, le législateur précisa que la valeur recherchée en évaluation foncière est celle correspondant à son utilisation la plus probable, et non celle existante, bien que ces valeurs puissent être identiques dans plusieurs cas.

Aussi appelée « l'usage le meilleur et le plus profitable » (UMPP), l'utilisation optimale doit être déterminée au début du processus de l'évaluation foncière, car c'est cette utilisation qui serait logiquement considérée par tout acheteur bien renseigné désirant acquérir l'immeuble pour en retirer le plus de bénéfices. Il s'agit d'une extension du principe de valeur objective, car il ne faut pas nécessairement retenir l'utilisation faite par le propriétaire actuel, mais plutôt chercher « l'utilisation qui est susceptible de lui conférer la valeur la plus élevée, selon ce qui est raisonnablement prévisible en tenant compte de la nature de l'immeuble lui-même et des conditions du marché qui s'y appliquent »¹⁶⁸. Ainsi, l'anticipation est une composante de l'UMPP, car il faut tenter de déterminer le potentiel d'un immeuble, comme le ferait un acheteur avisé. « Il ne s'agit pas de rechercher la valeur future du bien à évaluer, mais plutôt la valeur présente des bénéfices futurs. »¹⁶⁹

¹⁶⁶ *Paquette c. St-Jérôme (Ville de)*, préc., note 132.

¹⁶⁷ *Sun Life c. Montreal (City of)*, préc., note 136.

¹⁶⁸ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 1A-7.

¹⁶⁹ J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 36.

Il existe toutefois une présomption voulant que l'utilisation actuelle de l'unité constitue son utilisation optimale¹⁷⁰. Cette présomption peut être renversée si un usage différent répond aux six critères retenus par la jurisprudence¹⁷¹ :

1. Il doit s'agir d'une utilisation permise par les règlements et la loi;
2. L'usage optimal doit être lié aux probabilités de réalisation plutôt qu'aux simples possibilités;
3. Il doit exister une demande pour le bien évalué en fonction de cette utilisation la plus probable;
4. Cette probabilité doit pouvoir se concrétiser à court terme;
5. L'utilisation optimale doit être financièrement possible;
6. L'utilisation optimale doit être la plus profitable.

Ainsi, l'utilisation susceptible de produire un meilleur rendement découle d'un équilibre entre les perspectives d'avenir et la réalité actuelle. Il faut en effet tenir compte du développement du marché dans le secteur en question, tout en évitant de tomber dans des possibilités théoriques et utopiques¹⁷². Pour qu'une utilisation soit « probable » à réaliser, par opposition à « possible », les règlements de zonages ou environnementaux en vigueur doivent le permettre, et ce, à court terme, et non dans quinze ans¹⁷³. Cet usage doit répondre à une demande du marché local selon la réalité économique actuelle¹⁷⁴. L'existence d'un usage dérogatoire protégé par un droit acquis est aussi considérée, ce dernier étant accessoire à l'immeuble auquel il se rattache¹⁷⁵. Cet usage privilégié constitue la plupart du temps l'usage optimal¹⁷⁶.

¹⁷⁰ *Intercounty Development Inc. c. Ville de l'Île Perrot*, B.R.E.F., n° Q97-0076, 12 février 1997, M. Chevalier et Mme Pelletier; *Duquette c. Municipalité de Frontenac*, B.R.E.F., n° Q95-1028, 8 novembre 1995, M. Beurivage; *Lasalle c. Joliette (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q94-0290, 25 novembre 1994, M. Genest et M. Goulet; *Beaconsfield Golf Club Inc. c. Pointe-Claire (Ville de)*, B.R.E.F., n° M86-0906, 21 mai 1986, M. Desjardins et M. Pellerin.

¹⁷¹ *Maklary c. St-Hubert (Ville de)*, J.E. 2002-741 (C.Q.); *Beaconsfield Golf Club Inc. c. Pointe-Claire (Ville de)*, préc., note 170; *Lasalle c. Joliette (Ville de)*, préc., note 170; *Intercounty Development Inc. c. Ville de l'Île Perrot*, préc., note 170.

¹⁷² *Sicard c. Gatineau (Ville de)*, J.E. 99-1122 (C.Q.); *Gagnon c. Longueuil (Ville de)*, B.R.E.F., n° M94-0196, 1 février 1994, M. Chevalier.

¹⁷³ *Beaconsfield Golf Club Inc. c. Pointe-Claire (Ville de)*, préc., note 170.

¹⁷⁴ *434856 Ontario inc. c. L'Île Bizard (municipalité de)*, B.R.E.F., n° Q97-0216, 18 avril 1997, M. Chevalier et Mme Courville.

¹⁷⁵ *Huot c. L'Ange-Gardien (Municipalité de)*, [1992] R.J.Q. 2404 (C.A.).

Ainsi, l'établissement de l'usage le meilleur et le plus profitable est une question de fait. Étant une preuve spécialisée, il est préférable qu'elle soit faite par un expert qui connaît bien le secteur de l'unité à l'étude et le marché qui l'entoure.

¹⁷⁶ *Hydro-Québec c. LaSalle (Ville de)*, [1997] R.J.Q. 2313 (C.S.).

CHAPITRE 3 – Les principales méthodes d'évaluations

L'évaluation des biens immobiliers est une expertise qui s'avère utile dans différents domaines, notamment pour connaître la valeur assurable d'un bâtiment, pour établir le montant d'une indemnité en cas d'expropriation, ou encore pour justifier la valeur d'une hypothèque immobilière. C'est ce qui explique qu'il existe une multitude de techniques d'évaluation reconnues, chacune répondant à des objectifs précis. En matière de fiscalité municipale, l'article 8 du *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière*¹⁷⁷ (*R.r.e.f.*) prévoit que les évaluateurs doivent utiliser une ou plusieurs des trois méthodes principales décrites dans le *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, soit la méthode de comparaison, du revenu et du coût. Celles-ci sont privilégiées, car elles permettent de représenter une valeur qui respecte le principe de substitution. Ce dernier énonce qu'un acheteur avisé ne payerait pas plus que ce qu'il lui en coûterait d'acheter ou de construire un immeuble possédant les mêmes caractéristiques ou lui procurant les mêmes revenus¹⁷⁸. Toutes ces méthodes possèdent des particularités les rendant plus pertinentes selon les circonstances, et le choix de la méthode revient à l'évaluateur¹⁷⁹. Néanmoins, il est préférable que ce dernier se serve de plus d'une méthode pour justifier une valeur, à moins que la nature de l'unité d'évaluation ou les conditions du marché ne le permettent¹⁸⁰. Par exemple, il est préférable de combiner la méthode de comparaison à la méthode du revenu dans le cas d'un immeuble à logements de petite taille, lorsqu'il est facile de trouver des ventes comparables.

Bien que ces trois méthodes doivent être privilégiées, elles ne sont pas exclusives, car l'article 8 *R.r.e.f.* énonce que l'évaluateur utilise « notamment » ces méthodes. Dès lors, « toute méthode appropriée aux circonstances peut être utilisée, lorsque les méthodes plus usuelles sont inapplicables »¹⁸¹. À titre d'exemple, la méthode du lotissement, aussi appelée « méthode du développeur », qui consiste « à faire une subdivision hypothétique de lots résidentiels dans le cadre d'un développement domiciliaire », et de soustraire du prix de vente brut des lots projetés « les coûts relatifs au développement et escompter le revenu net sur la période de

¹⁷⁷ *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière*, préc., note 12.

¹⁷⁸ J. FORGUES, préc., note 62, p. 157.

¹⁷⁹ *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière*, préc., note 12, art. 8.

¹⁸⁰ *Zaher c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, 2015 QCTAQ 04132, par. 47.

¹⁸¹ *Canadien Pacifique Ltée c. Montréal (Ville de)*, [1978] 2 R.C.S. 719, 725.

temps nécessaire à la vente de tous les lots »¹⁸². Cette méthode s'avère pratique pour évaluer d'immenses terrains ne possédant pas d'équivalents dans les ventes récentes, mais peut engendrer plusieurs erreurs d'appréciation, ce qui limite la pertinence de son utilisation¹⁸³.

Aux fins de ce travail, nous nous contenterons d'étudier brièvement les trois principales méthodes à l'aide de plusieurs exemples jurisprudentiels, pour ainsi cerner l'utilité et l'application de chacune d'elles. Mentionnons tout d'abord que la jurisprudence en matière d'évaluation foncière considère que la meilleure preuve de la valeur réelle réside dans la vente de l'immeuble lui-même.

3.1 La vente de l'immeuble à l'étude

Lorsque présenté en preuve, le prix de vente de l'immeuble à l'étude ne peut être écarté sans raison par le décideur, puisqu'il s'agit généralement de la meilleure preuve de sa valeur. Ce moyen de preuve dérive de la méthode de comparaison qui, comme nous l'expliquons à la section suivante, regroupe des ventes d'immeubles comparables pour dégager le prix que sont prêts à payer les acheteurs pour un bien similaire. Or, il n'existe pas de meilleur comparable que l'immeuble lui-même. Le prix de vente de celui-ci ne nécessite que très peu d'ajustements.

Toutefois, l'un des arguments permettant le rejet de cette preuve est le trop grand écart de temps entre l'évaluation et la vente de l'immeuble à l'étude. Plus cet écart est important, plus l'évaluateur doit procéder à des ajustements pour tenir compte du changement du marché entre ces deux dates, ce dernier étant généralement très sensible aux tendances économiques¹⁸⁴.

Ainsi, il y a peu de chance qu'une transaction de l'immeuble à l'étude effectuée 9 ou 10 ans avant la date de référence soit représentative du marché actuel, et l'état du bâtiment peut s'avérer complètement différent¹⁸⁵. Avec un tel écart dans le temps, cette vente ne doit pas être retenue pour en déterminer la valeur réelle. Par exemple, dans *3109682 Canada inc. c. Laval*

¹⁸² *Gestion Jean-Robert Charland inc. c. Papineauville (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 01303, par. 34.

¹⁸³ J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 159 et 160.

¹⁸⁴ *St-Amant c. St-Lambert (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03121, par. 73.

¹⁸⁵ *Aubertin c. Saint-Donat (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 10616; *Pinard c. Gracefield (Ville de)*, 2009 QCTAQ 061126.

(Ville de)¹⁸⁶, le Tribunal préféra se fier à des ventes de comparables plus récentes plutôt qu'à la vente de l'immeuble à évaluer, cette dernière s'étant réalisée quatre ans avant la date de référence. Néanmoins, une vente de l'immeuble à évaluer datant de six ans avant la date de référence fut retenue dans *Home Dépôt Holdings inc. c. Québec (Ville de)*¹⁸⁷. Le Tribunal, conscient que cette transaction est éloignée dans le temps, la considéra tout de même avec autant d'importance que les ventes de comparables. Une possible explication de l'acceptation d'un si grand écart est que l'unité faisant l'objet du recours était un immeuble commercial « grande surface », et qu'il est plus ardu de trouver des comparables.

De manière générale, le seuil d'admissibilité pour la vente d'une propriété résidentielle qui est l'objet même de l'évaluation semble être deux ans avant ou après la date de référence¹⁸⁸. Le T.A.Q. préfère souvent une telle vente, survenue deux ans après la date de référence, à d'autres ventes plus récentes de comparables nécessitant plusieurs ajustements¹⁸⁹.

Une seconde raison causant le rejet de la vente de l'immeuble à l'étude est lorsque les conditions de la vente ne représentent pas un marché libre et ouvert à la concurrence. Puisque ce critère est tout aussi essentiel dans la considération de la vente d'une unité comparable, et que les exemples sont transposables dans les deux cas, nous en traiterons à la section 3.2.2, dans l'étude de la méthode de comparaison.

3.2 La méthode de comparaison

Par cette méthode, l'évaluateur souhaite découvrir combien serait prêt à payer, pour le bien à l'étude, un acheteur raisonnablement informé des caractéristiques de celui-ci et des conditions du marché. Pour ce faire, il répertorie les immeubles semblables qui ont été vendus à une

¹⁸⁶ 3109682 *Canada inc. c. Laval (Ville de)*, 2012 QCTAQ 12459.

¹⁸⁷ *Home Dépôt Holdings inc. c. Québec (Ville de)*, 2012 QCTAQ 02465.

¹⁸⁸ *Mandoiu c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 0187; *Vigeant c. Nominigüe (Municipalité)*, 2010 QCTAQ 0712; *Lautru c. St-Raymond (Ville de)*, 2010 QCTAQ 05901; *D'Amour c. Racine (Municipalité de)*, préc., note 165; *Paquin c. Laval (Ville de)*, 2009 QCTAQ 1252; *Guay c. Trois-Rivières (Ville de)*, 2008 QCTAQ 0876.

¹⁸⁹ *Fraser c. Harrington (Municipalité du canton de)*, 2012 QCTAQ 11438.

époque contemporaine à la date de référence, et préalablement offerts à un marché libre et ouvert à la concurrence, et il les compare avec l'unité qu'il doit évaluer¹⁹⁰.

La méthode de comparaison est qualifiée de preuve directe de la valeur réelle d'une unité d'évaluation, car elle résulte des données du marché¹⁹¹. En effet, l'évaluateur observe le comportement du marché à l'aide des ventes d'immeubles étroitement comparables à celui à l'étude, en tire un prix unitaire, soit un prix au mètre carré (\$/m²), et l'applique à l'immeuble à l'étude. Il procède ensuite à des ajustements pour tenir compte des disparités physiques, fonctionnelles ou économiques de l'immeuble par rapport aux comparables. Cette méthode est sans contredit un indicateur privilégié devant être préférée aux autres, indirectes, lorsqu'elle répond à certaines exigences de fiabilité émanant de la doctrine et de la jurisprudence, notamment en matière d'immeubles résidentiels, où les comparables sont souvent nombreux et ne nécessitent que peu d'ajustements¹⁹².

Cette méthode n'est effective que si l'évaluateur est en mesure de constituer un échantillon contenant suffisamment de ventes représentatives¹⁹³. Bien que la quantité de ventes soit importante pour assurer la fiabilité de cette méthode, la jurisprudence estime que la qualité des comparables prime sur la quantité¹⁹⁴. Face à un marché limité, il arrive que l'évaluateur n'utilise qu'une seule transaction si l'immeuble qui en fait l'objet s'avère très comparable à l'immeuble à l'étude¹⁹⁵. C'est ce qui explique que la vente de l'immeuble à l'étude constitue un élément de preuve qui ne peut facilement être écarté par l'évaluateur.

Par ailleurs, ne peuvent faire partie de l'échantillon que les ventes survenues à une époque contemporaine à la date de l'évaluation, suivant l'article 46 *L.f.m.* Il est à noter que l'intervalle de temps acceptable pour la vente d'un comparable est évidemment plus restreint que lorsque l'immeuble est comparé à lui-même. Plusieurs décideurs jugèrent qu'un délai de deux ans entre la date de vente du comparable et celle de l'évaluation était trop important pour

¹⁹⁰ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3C-1.

¹⁹¹ *Harvey c. La Malbaie (Ville de)*, 2012 QCTAQ 07297.

¹⁹² *Longueuil (Cité de) c. Canadian Pratt-Whitney Aircraft Co.*, [1965] B.R. 337; *C.U.M. c. Rockhill Investments Ltd.*, [1983] C.P. 47; *Agostino c. Outremont (Ville d')*, [1999] R.J.Q. 2773 (C.Q.).

¹⁹³ *Canadian Marconi Co. c. Montréal (Ville de)*, [1989-90] B.R.E.F. 69.

¹⁹⁴ *Blouin c. Sept-Îles (Ville de)*, 2014 QCTAQ 08184; *Parent-Beauchamp c. St-Alphonse-de-Rodriguez (Municipalité de)*, T.A.Q., n° SAI-M-109058-0510, 26 mai 2006, j.a. Gosselin.

¹⁹⁵ *D'Amours c. Amqui (Ville d')*, 2014 QCTAQ 07825.

représenter adéquatement les conditions du marché¹⁹⁶, entraînant trop d'ajustements pour le temps écoulé, alors que d'autres estimèrent qu'il s'agissait d'un délai acceptable, souvent en l'absence de preuve plus probante¹⁹⁷.

3.2.1 Les caractéristiques de l'unité comparable

Lorsque l'évaluateur ne peut utiliser la vente de l'unité elle-même, il doit rechercher des ventes dont l'immeuble possède des caractéristiques similaires. D'abord, les comparables doivent répondre à une même utilisation que l'unité évaluée, soit qu'ils servent de propriétés unifamiliales, de duplex, de terrains vacants, etc.¹⁹⁸ De plus, les unités doivent être situées dans un environnement relativement immédiat, pour ainsi permettre de relever l'état du marché spécifique au secteur de l'immeuble à l'étude. La localisation est considérée comme l'un des facteurs les plus déterminants dans l'établissement de la valeur d'un immeuble¹⁹⁹. À titre d'exemple, Westmount constitue un marché distinct de Montréal, même à ses abords, ce qui explique que les propriétés de cette municipalité d'exception ne peuvent être comparées avec d'autres immeubles limitrophes, mais tout de même en dehors de celle-ci²⁰⁰.

De plus, les caractéristiques physiques doivent être semblables, notamment la dimension, l'âge, l'architecture, ou encore la qualité de la construction. Il faut toutefois se garder d'associer parité à identité. L'évaluateur ne recherche pas une unité identique, mais plutôt une qui serait susceptible d'intéresser le même acheteur potentiel que celui qui considérerait à acquérir l'immeuble à évaluer²⁰¹. Certaines caractéristiques influencent de manière importante le choix d'un acheteur. Par conséquent, celles-ci doivent absolument se retrouver dans les immeubles comparables. C'est notamment le cas des terrains qui bénéficient d'une façade sur un plan d'eau²⁰². Dès lors, il est inapproprié de comparer deux unités, bien que provenant du

¹⁹⁶ *Fortin c. Beaulac-Garthby (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 08706; *Medawar c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03767; *St-Amant c. St-Lambert (Ville de)*, préc., note 184; *Sénécal c. Lorraine (Ville de)*, 2009 QCTAQ 0291; *Grand-Mère (Ville de) c. Doral International inc.*, B.E. 2000BE-1147 (C.Q.).

¹⁹⁷ *Immeubles Falkam inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 08145; *Paquin c. Laval (Ville de)*, préc., note 188; *Renaud c. Notre-Dame-de-la-Merci (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 07555.

¹⁹⁸ J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 231.

¹⁹⁹ *Czepiela c. Ripon (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 08337; J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 231 et 232.

²⁰⁰ *Mukherjea c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 08371.

²⁰¹ *Bertin c. Montréal-Nord (Ville de)*, T.A.Q.E. 2006AD-167; *Parent-Beauchamp c. St-Alphonse-de-Rodriguez (Municipalité de)*, préc. note 194.

²⁰² *Danis c. Ripon (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 1236.

même voisinage, alors qu'une est une propriété riveraine et que l'autre ne possède aucun accès à l'eau²⁰³. De plus, bien que la méthode de comparaison doive être privilégiée lors de l'évaluation de propriétés résidentielles, il arrive qu'elle soit écartée au profit d'autres méthodes lorsque l'immeuble est si exceptionnel qu'il n'existe aucun comparable. Ce fut le cas lors de la contestation de l'évaluation foncière d'une des propriétés possédant la plus grande valeur au rôle sur l'île de Montréal²⁰⁴. Les juges de la Cour d'appel considérèrent que la méthode de comparaison, autrefois appelée méthode de parité, était inapplicable en l'espèce étant donné le luxe, le raffinement, la grande superficie du terrain et l'architecture moderne de cette propriété de Westmount, n'ayant aucun équivalent parmi les résidences avoisinantes.

3.2.2 Les conditions de vente de l'unité comparable

Il est impératif que la vente de la propriété comparable s'effectue dans un marché libre et ouvert à la concurrence²⁰⁵. Ceci implique, dans un premier temps, qu'elle doit survenir entre deux personnes à distance, qui ne sont pas liées. On peut aisément convenir qu'une transaction entre des parties partageant un lien de parenté ou d'amitié se déroule probablement dans des termes avantageux pour l'un des deux. Dans ce cas, la vente doit être écartée, car il y a de fortes chances qu'elle se soit produite selon des considérations autres que celles du marché. Par exemple, le rachat, à la suite d'un divorce, de la moitié de l'immeuble d'un ex-conjoint n'est généralement pas représentatif de la valeur, car il s'agit d'une vente intervenue entre personnes liées, dans une situation souvent guidée par les émotions²⁰⁶. Néanmoins, certaines ventes effectuées dans le cadre de séparations ont été retenues par le T.A.Q. lorsque des garanties d'impartialité ont permis la détermination d'une valeur réelle représentant le marché. Ce fut notamment le cas d'une vente précédée d'un rapport d'évaluation indépendant visant à déterminer la valeur marchande de la résidence, et où les ex-conjoints étaient tous deux représentés par avocat²⁰⁷.

²⁰³ *Roberge c. Rawdon (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 02428.

²⁰⁴ *Bronfman c. Westmount (Cité de)*, [1980] C.A. 421.

²⁰⁵ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 43.

²⁰⁶ *Blouin c. Mont-Laurier (Ville de)*, 2011 QCTAQ 07271; *Dare c. Pontiac (Municipalité de)*, 2006 QCTAQ 05565.

²⁰⁷ *Renaud c. Lévis (Ville de)*, T.A.Q., n° SAI-Q-119905-0509, 11 avril 2006, j.a. Gosselin.

Des partenaires d'affaires peuvent aussi être considérés comme des personnes liées, comme ce fut le cas dans l'affaire *Desforges c. Montréal (Ville de)*²⁰⁸. Toutefois, le Tribunal nuança cette affirmation dans *Compagnie Wal-Mart du Canada c. St-Jérôme (Ville de)*²⁰⁹, en mentionnant qu'il ne faut pas automatiquement conclure que des parties faisant des affaires ensemble soient liées. Ces soupçons peuvent toutefois être corroborés lorsque le prix payé s'écarte sensiblement de la moyenne du marché²¹⁰.

Dans un deuxième temps, une vente ouverte à la concurrence sur un marché libre doit se dérouler dans des circonstances où le vendeur n'est pas obligé de vendre, et où l'acheteur n'est pas obligé d'acheter. Par exemple, un divorce peut être une situation plaçant le vendeur dans une urgence de se départir de son immeuble. Ce fut le cas dans *Luxenberg c. Beaconsfield (Ville de)*²¹¹, où le Tribunal écarta la vente de l'immeuble à l'étude sous prétexte qu'elle n'était pas représentative de sa véritable valeur, le vendeur l'ayant liquidé à un prix inférieur à la moyenne, et ce, même si l'acheteur ignorait la situation de divorce. Néanmoins, dans *Rouleau c. St-Georges-de-Clarenceville (Municipalité de)*²¹², le décideur accepta une vente issue d'un divorce sous prétexte que « les gens qui se séparent ne cèdent tout de même pas le plus gros morceau de leur héritage à 50 % de sa valeur »²¹³. Il retint cette transaction et lui appliqua un facteur de dépréciation empirique pour tenir compte du contexte de la séparation.

Voici quelques exemples de ventes de l'immeuble à l'étude ne constituant pas une indication de la valeur réelle, car le vendeur était, ou se sentait, dans l'obligation de vendre :

- La partie requérante a acquis l'immeuble à la suite d'une « reprise de finance »²¹⁴;
- À la suite de l'insistance et des pressions de l'acheteur, le vendeur accepta de céder son immeuble alors que celui-ci n'était pas à vendre²¹⁵;

²⁰⁸ *Desforges c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 101077.

²⁰⁹ *Compagnie Wal-Mart du Canada c. St-Jérôme (Ville de)*, 2012 QCTAQ 07400.

²¹⁰ *Chartrand c. Longueuil (Ville de) (St-Hubert)*, 2009 QCTAQ 06361.

²¹¹ *Luxenberg c. Beaconsfield (Ville de)*, 2009 QCTAQ 04686.

²¹² *Rouleau c. St-Georges-de-Clarenceville (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 061105.

²¹³ *Id.*, par. 29.

²¹⁴ *Boisjoli c. St-Jérôme (Ville de)*, 2012 QCTAQ 051093.

²¹⁵ *Zielonka c. St-Siméon (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 06574.

- La crainte de devoir payer d'importantes taxes d'améliorations locales advenant la municipalisation d'un chemin a été suffisante pour que le vendeur liquide son actif à prix réduit²¹⁶;
- Le propriétaire d'un complexe industriel envisageait, depuis plusieurs années, de déménager son usine en raison des pressions économiques grandissantes, si bien que, au moment de la vente, il n'était plus en position de négocier un prix représentant le marché²¹⁷.

Inversement, il est rare que la jurisprudence refuse de considérer une vente aux motifs que l'acheteur n'est pas libre d'acheter. Ainsi, un achat impulsif ou un fort désir d'acquérir une propriété ne sont pas des motifs permettant de conclure que la vente ne représente pas le marché²¹⁸. Le requérant qui achète un terrain contigu pour agrandir sa propriété²¹⁹, ou encore celui qui plaide qu'il a acquis l'unité pour « acheter la tranquillité »²²⁰, ne sont pas considérés par la jurisprudence comme des « acheteurs captifs ». Ainsi, le prix qu'ils sont prêts à déboursier peut fort bien représenter la valeur d'échange de l'immeuble.

D'autre part, le paragraphe 2 de l'article 43 *L.f.m.* précise qu'une valeur d'échange représente la valeur réelle lorsque « le vendeur et l'acheteur sont raisonnablement informés de l'état de l'unité d'évaluation, de l'utilisation qui peut le plus probablement en être faite et des conditions du marché immobilier ». Le niveau de connaissance des parties ainsi que la qualité de l'information doivent être évalués par le Tribunal. Une vente de l'immeuble à l'étude n'est pas une preuve probante lorsque l'acheteur ne connaissait pas les nombreux inconvénients d'un terrain en raison des fausses prétentions du promoteur immobilier²²¹. Le fardeau repose sur les épaules du requérant de démontrer qu'avoir mieux connu les caractéristiques de l'immeuble, il n'aurait pas payé autant²²². Le requérant sera d'autant plus crédible s'il corrobore ses prétentions avec des comparables moins chers²²³. Il arrive même que le décideur rejette une

²¹⁶ *Cameron c. Ste-Marguerite-du-Lac-Masson (Ville de)*, 2013 QCTAQ 12627.

²¹⁷ *Montréal (Ville de) c. Congoleum Canada Ltd.*, [1979] C.A. 392.

²¹⁸ *Deratte c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 1885; *Macdonald c. Côte-Saint-Luc (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03864.

²¹⁹ *Sydemar, s.e.n.c. c. Manseau (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 09212.

²²⁰ *Beaulieu c. Weedon (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 07423.

²²¹ *Trottier-Pellerin c. Grandes-Piles (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 04752.

²²² *O'Shea c. Hudson (Ville de)*, 2012 QCTAQ 11449.

²²³ *Lessard c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 06840.

vente lorsque le manque d'informations découle d'une enquête insuffisante de la part du requérant²²⁴.

3.2.3 Les ajustements

Après avoir recherché les similitudes entre l'immeuble à l'étude et ceux considérés comme étant comparables, l'évaluateur doit maintenant quantifier les différences qui existent entre ceux-ci. Il procède à cette analyse pour chacune des propriétés comparables individuellement. Ce faisant, il constate les moins-values et plus-values qu'elles possèdent par rapport à l'immeuble à l'étude, et ajuste leur prix de vente en conséquence.

Tel que mentionné précédemment, l'évaluateur appose un ajustement pour tenir compte de l'écart de temps entre la vente de l'immeuble comparable et la date d'évaluation. Il s'agit d'un calcul mathématique qui permet de prendre en compte les fluctuations dans les conditions du marché, notamment l'inflation et les modifications de l'offre et la demande immobilières²²⁵.

Quant à la quantification des moins-values découlant de la localisation ou de l'état physique d'un bâtiment, la jurisprudence utilise les termes « désuétude de localisation » et « dépréciation physique », soit des notions utilisées dans la méthode du coût²²⁶. Il s'agit néanmoins du même concept, c'est-à-dire la perte de valeur d'un immeuble occasionnée par une détérioration ou une obsolescence²²⁷. Puisque les sources de ces dépréciations sont les mêmes pour les deux méthodes, nous les détaillerons dans la section 3.2 de la première partie de ce travail.

D'autre part, certaines différences d'ordre matériel peuvent occasionner un ajustement positif pour l'immeuble à l'étude si le comparable ne possède pas un tel avantage ou, inversement, en produisant une moins-value si c'est le comparable qui en bénéficie, contrairement à l'immeuble à l'étude. À titre d'exemple, l'évaluateur doit octroyer une plus-value à l'immeuble à évaluer si, contrairement aux propriétés comparables :

²²⁴ *Pinette c. Chertsey (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 02429; *Gauthier c. Boileau (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 04275.

²²⁵ J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 241.

²²⁶ *Robillard c. Candiac (Ville de)*, 2014 QCTAQ 06328.

²²⁷ J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 199.

- il a accès à l'électricité, à une route carrossable ou aux égouts²²⁸;
- s'il possède des planchers de bois franc plutôt que des tapis²²⁹;
- s'il est situé dans un « coin », au bout d'une rangée de maisons, plutôt qu'à l'intérieur de la rangée²³⁰;
- s'il offre une vue²³¹, que celle-ci donne sur une montagne ou un lac plutôt que sur une plaine²³², ou encore si celle-ci est accessible à l'année plutôt que seulement en hiver²³³;
- s'il comprend une piscine ou un espace de stationnement²³⁴;
- s'il possède un sous-sol aménagé²³⁵;
- si le lac sur les rives duquel il se situe offre une meilleure qualité de pêche²³⁶ ou de fond marin pour la baignade²³⁷;
- s'il bénéficie d'un droit acquis²³⁸;
- s'il jouit de plus de luminosité²³⁹;
- s'il est situé sur une rue beaucoup moins achalandée²⁴⁰.

Ce ne sont que quelques exemples parmi tant d'autres, et il existe bien d'autres catégories d'ajustements, notamment pour tenir compte de la nature des droits transférés ainsi que des termes du financement²⁴¹. Il est à noter que, si le comparable bénéficie du même avantage ou subit la même nuisance, aucun ajustement n'est nécessaire.

²²⁸ Régimbald c. La Minerve (Municipalité de), 2007 QCTAQ 11396; Pomerleau c. St-Denis-de-Brompton (Paroisse de), 2008 QCTAQ 10337.

²²⁹ Landry c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 03795.

²³⁰ Chen c. Kirkland (Ville de), T.A.Q.E. 2008AD-224; Daly c. Montréal (Ville de), T.A.Q., n° SAI-M-106806-0507, 22 février 2006, j.a. Chevalier.

²³¹ Dupont c. Beaupré (Ville de), 2008 QCTAQ 05304; Youssef c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 03709.

²³² Fontaine c. Hatley (Municipalité Canton), 2007 QCTAQ 05321.

²³³ Maréchal c. North Hatley (Village de), 2007 QCTAQ 05244.

²³⁴ Rigal c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 0146.

²³⁵ Chapleau c. Québec (Ville de), 2008 QCTAQ 08145.

²³⁶ Duchesne c. Métabetchouan—Lac-à-la-Croix (Municipalité de), 2009 QCTAQ 0294.

²³⁷ Rouillier c. St-Ferdinand (Municipalité de), 2012 QCTAQ 05334.

²³⁸ Montréal (Communauté urbaine de) c. Intermediate Terminal Warehousing Inc., J.E. 2000-1842 (C.Q.); Hogue c. Ste-Anne-des-Plaines (Ville de), 2015 QCTAQ 041066.

²³⁹ Rigal c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 06171; Normantas c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 06357.

²⁴⁰ Boyer c. Mont-Royal (Ville de), 2012 QCTAQ 05182.

²⁴¹ J.-G. DESJARDINS, préc., note 128, p. 235.

3.3 La méthode du coût

La méthode du coût, quant à elle, amène à examiner la valeur qu'il en coûterait à un individu pour acquérir l'emplacement de la propriété à l'étude et d'y construire un bâtiment semblable²⁴². Pour que cette valeur représente celle de l'immeuble à l'étude, l'évaluateur soustrait ensuite au coût du bâtiment neuf la dépréciation résultant de la détérioration physique, de la désuétude fonctionnelle, ainsi que de la désuétude externe. Il s'agit d'une méthode qualifiée d'indirecte puisqu'elle n'a pas subi l'épreuve du marché²⁴³.

Elle est tout de même privilégiée pour évaluer des bâtiments relativement neufs²⁴⁴, ou encore pour pallier une absence de comparables étant donné le caractère exceptionnel ou l'usage unique d'une propriété²⁴⁵. À l'inverse, elle doit être écartée lors de l'évaluation d'un bâtiment âgé, les dépréciations devenant trop difficilement identifiables pour assurer la fiabilité de la valeur²⁴⁶. Ainsi, la fiabilité de cette technique dépend de l'ampleur des dépréciations à affecter au bâtiment : plus celles-ci sont importantes et nombreuses, moins fiable est le résultat²⁴⁷.

3.3.1 L'établissement de la valeur du terrain et de celle du bâtiment

Sommairement, cette méthode exige d'analyser le terrain distinctement du bâtiment. Tout d'abord, l'évaluateur attribue une valeur au terrain en le considérant comme « vague », soit vacant, et utilisable pour son usage le meilleur et le plus profitable²⁴⁸. Ensuite, il établit le coût neuf des constructions reposant sur ce terrain. Pour ce faire, il considère autant les coûts directs, notamment le prix des matériaux, de la main-d'œuvre, des équipements de chantiers, que les coûts indirects, tels les honoraires d'architecte et de notaire et les frais de financement temporaire²⁴⁹.

²⁴² *Id.*, p. 166; *Parc des Compagnons, s.e.c. c. Québec (Ville de) (Ste-Foy)*, 2007 QCTAQ 01564.

²⁴³ *Agostino c. Outremont (Ville de)*, préc., note 192; *Vandal c. Boileau (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 03691.

²⁴⁴ *Bromont (Ville de) c. Imprimerie Quebecor inc.*, J.E. 95-2038 (C.Q.); *Hilton Place Québec Ltée c. Québec (Ville de)*, [1979] C.P. 308.

²⁴⁵ *Bronfman c. Westmount (Cité de)*, préc., note 204.

²⁴⁶ *Dubé c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCTAQ 0757.

²⁴⁷ J. FORGUES, préc., note 62, p. 167.

²⁴⁸ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3E-2.

²⁴⁹ *Id.*, p. 3E-7.

Il importe peu que le propriétaire ait construit lui-même sa résidence et que, ce faisant, il se soit épargné plusieurs dépenses. La valeur découlant de la méthode du coût ne représente pas les frais engagés par le propriétaire, mais plutôt la valeur d'une telle construction sur le marché²⁵⁰. Ainsi, il faut tenir compte du coût de la main-d'œuvre et des matériaux selon les taux du marché en date de l'évaluation²⁵¹. Le fait qu'un propriétaire ait bénéficié de rabais sur ses matériaux lors de l'autoconstruction de sa résidence n'a donc aucune influence²⁵². Le but de se construire soi-même est d'obtenir un bâtiment pour un coût moindre que ce qu'il en vaut, en économisant sur la gestion et la main-d'œuvre²⁵³. L'intention du propriétaire n'est sûrement pas de vendre son immeuble au prix qu'il lui en a coûté pour le construire, sinon il ferait bénéficier aux acquéreurs subséquents les économies qu'il a réalisées en construisant lui-même sa propriété²⁵⁴. C'est ce qui explique que ce coût de construction ne peut être assimilé à la valeur réelle recherchée par la méthode du coût.

3.3.2 La quantification des causes de dépréciation

Lorsque ces deux valeurs sont déterminées, soit celle du terrain et celle du bâtiment neuf, l'évaluateur procède à la quantification des causes de dépréciation affectant le bâtiment à l'étude. Tel que mentionné précédemment, il existe trois causes de dépréciation, soit la détérioration physique, la désuétude fonctionnelle et la désuétude externe.

3.3.2.1 La détérioration physique

La détérioration physique est un type de dépréciation n'affectant que le bâtiment. Elle se définit comme l'altération physique de celui-ci due au passage du temps, au manque d'entretien, ou à tout autre événement laissant des traces de dégradation²⁵⁵. Elle comprend autant « l'usure, la dégradation, le vieillissement, les vices de construction, le délabrement,

²⁵⁰ *Côté c. Sherbrooke (Ville de)*, 2014 QCTAQ 05523; *Lanciaux c. St-Herménégilde (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 0560; *Léger c. Mont-Tremblant (Ville de)*, 2010 QCTAQ 04600; *Lanthier c. Mascouche (Ville de)*, 2008 QCTAQ 02999.

²⁵¹ *Singh c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, 2008 QCTAQ 11962.

²⁵² *Bélisle c. Ste-Anne-du-Lac (Municipalité de)*, T.A.Q., n° SAI-M-113218-0602, 18 juillet 2006, j.a. Valiquette.

²⁵³ *Mercier c. Frontenac (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 08292.

²⁵⁴ *Ouellet c. St-Augustin-de-Desmaures (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 0457.

²⁵⁵ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3E-16.

l'effet des conditions climatiques »²⁵⁶ et les bris de toutes sortes. L'évaluateur établit donc un pourcentage reflétant la moins-value résultant, par exemple, de la présence de moisissure²⁵⁷, de fissures dans les fondations²⁵⁸, de la contamination du puits servant à l'approvisionnement en eau²⁵⁹, ou de l'isolation à la mousse d'urée-formaldéhyde (MIUF)²⁶⁰.

3.3.2.2 La désuétude fonctionnelle

Alors que la détérioration physique affecte la condition ou l'état d'un bâtiment, la désuétude fonctionnelle, quant à elle, amoindrit son utilité en raison, entre autres, d'une configuration non conventionnelle ou contraire à certaines normes, ou encore de l'absence de composantes normalement recherchées par un acheteur potentiel²⁶¹. Pour les bâtiments à vocation résidentielle, la désuétude fonctionnelle peut notamment résulter d'un manque d'approvisionnement en eau potable²⁶² ou en électricité²⁶³. Une construction déficiente possède aussi moins d'attrait sur le marché, par exemple, lorsqu'une maison est construite plus bas que la rue²⁶⁴, qu'elle ne respecte pas les normes du Code du bâtiment²⁶⁵, ou encore qu'elle est si étroite qu'elle ne permet même pas l'installation d'une table de cuisine²⁶⁶. L'adaptation d'une résidence pour répondre aux besoins d'une personne handicapée entraîne généralement une moins-value en raison des travaux nécessaires pour remettre les lieux en état acceptable pour des personnes sans handicap²⁶⁷. Une preuve peut toutefois démontrer qu'il existe un marché significatif pour les maisons adaptées, et qu'il ne s'agit pas d'un désavantage restreignant le bassin d'acheteurs potentiels. C'est en effet ce genre de preuves qui permet de déterminer l'existence ou non d'une désuétude fonctionnelle. Ainsi, il fut démontré devant le

²⁵⁶ *Id.*

²⁵⁷ *Chevalier c. St-Colomban (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 0923.

²⁵⁸ *Simard c. St-Jérôme (Ville de)*, 2009 QCTAQ 08581.

²⁵⁹ *Dubé c. Val-Racine (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 01589.

²⁶⁰ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Pinot, J.E. 87-1073 (C.P.)*; *Aubin c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04908.

²⁶¹ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3E-17.

²⁶² *St-Pierre c. St-Prime (Municipalité)*, 2010 QCTAQ 06922; *Rousseau-Arguin c. Lambton (Municipalité)*, 2010 QCTAQ 0711; *Simard c. St-Jérôme (Ville de)*, préc., note 258; *Lacerte c. Granby (Ville de)*, [2002] T.A.Q. 574.

²⁶³ *Lemieux c. Brownsburg-Chatham (Ville de)*, 2010 QCTAQ 04304.

²⁶⁴ *Hernandez c. Longueuil (Ville de)*, 2008 QCTAQ 02727.

²⁶⁵ *Banville c. Matane (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 07312.

²⁶⁶ *Plouffe c. Maniwaki (Ville de)*, 2010 QCTAQ 01441.

²⁶⁷ *Valois c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 11222; *Fradette c. Plessisville (Ville de)*, 2009 QCTAQ 02126.

T.A.Q. que l'absence d'un sous-sol²⁶⁸ ou de garde-robes dans les chambres à coucher²⁶⁹ rendent une propriété moins désirable sur le marché résidentiel.

Les désuétudes fonctionnelles affectant les bâtiments publics, commerciaux ou industriels sont d'un autre ordre en raison de leurs différentes destinations. Une dépréciation plutôt commune en matière industrielle provient de l'avancement technologique pouvant rendre obsolètes certaines constructions. Dès lors, la valeur des bâtiments d'une usine dépend entre autres de leur capacité à répondre aux normes spécifiques de l'industrie²⁷⁰. Ainsi, un pourcentage de désuétude fonctionnelle doit être appliqué à la valeur d'une usine victime du vieillissement de son procédé industriel, et dont les bâtiments ne répondent pas aux changements technologiques²⁷¹. Un constat semblable fut rendu lors de la contestation de l'évaluation foncière du Palais de justice de Montréal, où l'honorable juge Barbe précisa que l'obsolescence des ascenseurs constituait une désuétude fonctionnelle²⁷². Une moins-value fut accordée pour tenir compte du fait que ceux-ci nécessitaient une modernisation par l'amélioration esthétique des cabines et par le remplacement des contrôles afin d'en améliorer l'efficacité en diminuant le temps de réponse.

3.3.2.3 La désuétude externe

La désuétude externe, quant à elle, provient exclusivement de causes extérieures et indépendantes à l'immeuble. Ce sont des situations sur lesquelles le propriétaire n'a aucun pouvoir, et qui affectent, de façon durable, la désirabilité de l'immeuble²⁷³. Ce type de désuétude se divise en deux catégories, soit celle de marché, parfois appelée désuétude économique, et celle de localisation.

Dans un premier temps, la désuétude externe de marché, comme son nom l'indique, tire son origine des « mouvements globaux de l'offre et de la demande »²⁷⁴. Elle découle d'un

²⁶⁸ *Pardo c. St-Lazare (Ville de)*, 2011 QCTAQ 05526.

²⁶⁹ *Dejardin c. Sorel-Tracy (Ville)*, 2010 QCTAQ 08270.

²⁷⁰ *Aluminerie Bécancour inc. c. Bécancour (Ville de)*, J.E. 2003-802 (C.Q.), par. 378.

²⁷¹ *Aluminerie Bécancour inc. c. Bécancour (Ville de)*, préc., note 270.

²⁷² *Société immobilière du Québec c. Montréal (Communauté urbaine de)*, [2001] R.J.Q. 1984 (C.Q.) (conf. par *Montréal (Ville de) c. Cour du Québec*, J.E. 2005-894 (C.S.)).

²⁷³ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3E-18.

²⁷⁴ *Id.*

événement qui, par son caractère structurel, affecte à la baisse la demande pour un type d'immeuble à long terme. Cet événement peut être la diminution de demande pour un service ou un produit, lorsque l'unique usage d'un immeuble est de produire ce service ou ce produit²⁷⁵. Par exemple, les difficultés connues par l'industrie des courses de chevaux ont affecté les hippodromes d'une désuétude externe de marché en raison de la baisse constante des entrées et des paris²⁷⁶. Il en fut de même lors de la chute du prix de la canneberge, qui rendit risqué l'achat de terrains propres à sa production²⁷⁷. En effet, ces terres possèdent des caractéristiques très spécifiques en raison de la technique de récolte consistant à inonder les champs, ce qui lie la valeur réelle de ceux-ci avec la rentabilité de la culture de la canneberge.

Des événements sociaux peuvent aussi être la source d'un bouleversement de marché affectant certains immeubles. Ceux-ci doivent néanmoins créer un effet persistant dans le temps pour pouvoir être assimilés à une désuétude externe. À titre d'exemple, un résident de la Ville de Châteauguay plaida avec succès que la Crise d'Oka de 1990 fut un facteur déterminant de dépréciation de la valeur de sa propriété²⁷⁸. Ce n'est pas l'évènement, soit la fermeture du pont Mercier par les autochtones pendant près de deux mois, qui causa cette désuétude. C'est plutôt « la possibilité d'une récurrence faisant craindre la permanence de l'évènement qui modifie le comportement des acheteurs éventuels, [...] c'est la tension sociale entre les deux communautés qui accentue le risque de récurrence de la fermeture du pont, et cet élément constitue un facteur d'externalité négative à l'égard de tous les immeubles de Châteauguay »²⁷⁹. Le B.R.E.F. confirma ainsi qu'une crise sociale, dont les conséquences perdurent dans le temps, peut affecter la valeur réelle d'un ensemble d'immeubles.

Dans un second temps, la désuétude externe de localisation provient d'un élément physique du voisinage immédiat de l'immeuble qui amoindrit sa désirabilité²⁸⁰. Elle résulte notamment de la présence d'un commerce indésirable, d'une problématique écologique ou encore d'une configuration physique désavantageuse qui crée une moins-value liée à la localisation. Le

²⁷⁵ *Hippodrome Blue Bonnets Inc. c. Montréal (Ville de)*, [1990] R.J.Q. 1439 (C.Q.).

²⁷⁶ *Id.*

²⁷⁷ *A.V. inc. Atocas Villeroy c. Villeroy (Municipalité de)*, [2002] T.A.Q. 1418.

²⁷⁸ *Daigle c. Châteauguay (Ville de)*, [1990-91] B.R.E.F. 249.

²⁷⁹ *Id.*, p. 256.

²⁸⁰ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3E-18.

pourcentage de cette moins-value est proportionnel à la gravité de ces désagréments, en tenant compte notamment de son intensité, de sa fréquence et de sa proximité avec la propriété à évaluer²⁸¹. La désuétude de localisation est appliquée à l'immeuble entier, et non uniquement au terrain²⁸². De plus, lorsqu'une nuisance est le résultat de la tolérance du propriétaire, il ne peut s'agir d'une désuétude externe, puisque celle-ci doit être hors du contrôle de ce dernier. Un contribuable ne peut espérer faire diminuer la valeur au rôle de sa propriété en plaidant l'existence d'une désuétude de localisation résultant du bruit de véhicules tous-terrains (VTT) dont il tolère le passage²⁸³. La jurisprudence a recensé plusieurs autres exemples de ce type de désuétude. Nous en étudierons quelques-uns en nous concentrant sur ceux affectant principalement les immeubles résidentiels.

Tout d'abord, la présence de bruit peut s'avérer une source de désagrément pour des résidents, comme l'a plaidé la municipalité de St-Lambert lors de sa poursuite en injonction contre la Ville de Montréal pour faire diminuer le niveau sonore des concerts ayant lieu au Parc Jean-Drapeau durant l'été²⁸⁴. Bien que cette demande fût rejetée pour diverses raisons, les tribunaux reconnaissent que le bruit peut avoir un impact sur la valeur réelle d'un immeuble. À titre d'exemple, ont été considérés comme étant des moins-values les bruits provenant de la contiguïté d'une autoroute ou un boulevard passant²⁸⁵, d'une piste de VTT²⁸⁶, d'un complexe industriel²⁸⁷, d'une garderie ou d'une école²⁸⁸, d'un aéroport²⁸⁹, d'une terrasse de bar²⁹⁰, d'un commerce d'élevage de chiens²⁹¹, et même de la thermopompe d'un voisin²⁹²!

²⁸¹ *Ayotte c. Hérouxville (Paroisse)*, 2011 QCTAQ 07637, par. 20.

²⁸² *Zouheir Baho c. Mont-Royal (Ville)*, 2015 QCTAQ 04785; *Jobin c. Beaumont (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 06430; *Pierre c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 06367; *Bélanger c. St-Romain (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 0652; *Christendat c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, T.A.Q., n° SAI-M-104192-0504, 28 février 2006, j.a. Chevalier.

²⁸³ *Bérubé c. Montcerf-Lytton (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 04773.

²⁸⁴ *St-Lambert (Ville de) c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCCS 3245.

²⁸⁵ *Cotocea c. Brossard (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04493; *Czech c. Ste-Barbe (Paroisse)*, 2010 QCTAQ 07344; *Baillargeon c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCTAQ 03849; *Paradis c. Rosemère (Ville de)*, 2007 QCTAQ 0552.

²⁸⁶ *Skene c. La Tuque (Ville de)*, 2013 QCTAQ 07459; *Pelletier c. Ste-Angèle-de-Mérici (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 01391; *Ayotte c. Hérouxville (Paroisse)*, préc., note 281; *Cormier c. L'Étang-du-Nord (Municipalité de)*, [2003] T.A.Q. 462.

²⁸⁷ *Maheux c. Shawinigan (Ville de)*, 2008 QCTAQ 12663; *Ouellet Lévesque c. Ville de Rivière-du-Loup*, T.A.Q., n° SAI-Q-090809-0209, 16 avril 2003, j.a. Martineau.

²⁸⁸ *Zouheir Baho c. Mont-Royal (Ville)*, préc., note 282; *Bercier c. Lévis (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04756; *Marquis c. St-Pie (Ville de)*, 2008 QCTAQ 11288; *Vandaële c. St-Lambert (Ville de)*, 2008 QCTAQ 0393; *McConnell-Leus c. Westmount (Ville de)*, 2008 QCTAQ 11416.

Il en va de même pour les odeurs nauséabondes pouvant provenir de la proximité d'une station de pompage d'égouts²⁹³, d'une porcherie²⁹⁴, d'un site d'enfouissement²⁹⁵, ou encore des ordures du voisin lorsque celui-ci en produit en quantité considérable, s'agissant par exemple d'un commerce ou d'un immeuble à logements²⁹⁶. Néanmoins, le juge administratif dans *Schippers c. Stratford (Municipalité de)*²⁹⁷ estime qu'il faut distinguer l'odeur émanant d'une source nauséabonde contiguë à un immeuble de l'odeur généralement rencontrée en milieu rural. Le contribuable qui élit domicile en zonage agricole ne peut se plaindre de la présence de troupeaux de bovins dans les parages, d'où peuvent émaner certains effluves.

D'autre part, certains commerces ou activités environnants peuvent engendrer une perte de tranquillité, se traduisant en diminution de valeur. La jurisprudence conclut en ce sens dans les cas où l'immeuble à l'étude est limitrophe d'une source d'achalandage, notamment une maison de culte (église ou synagogue)²⁹⁸, un centre d'accueil pour personnes âgées²⁹⁹ ou handicapés mentaux³⁰⁰, une pharmacie³⁰¹, une station-service et un *fast-food*³⁰², une marina³⁰³, un hôtel³⁰⁴, un jardin communautaire³⁰⁵, ou encore une piste cyclable³⁰⁶. Cet achalandage, en plus de créer du dérangement, affecte l'intimité des occupants, cette dernière étant considérée comme un avantage que considérerait tout acheteur potentiel. C'est d'ailleurs ce qui explique

²⁸⁹ *Foucault c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCTAQ 06330.

²⁹⁰ *Lavoie c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 02585; *Pomerleau c. St-Denis-de-Brompton (Paroisse de)*, préc., note 228.

²⁹¹ *Lacroix c. Brigham (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 06623.

²⁹² *Lavoie c. Notre-Dame-des-Monts (Municipalité de)*, [2001] T.A.Q. 1437.

²⁹³ *Lacombe c. Ste-Anne-de-Sorel (Paroisse de)*, 11311 QCTAQ 2008.

²⁹⁴ *Tremblay c. La Malbaie (Ville de)*, 2012 QCTAQ 07323; *Laframboise c. St-Tite (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 01627; *Daigle c. Ste-Croix (Municipalité de)*, [2003] T.A.Q. 597.

²⁹⁵ *Robillard c. Candiac (Ville de)*, préc., note 226; *Hubert c. Ste-Clotilde-de-Châteauguay (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 04941.

²⁹⁶ *Pierre c. Montréal (Ville de)*, préc., note 282; *Zlatic c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03639.

²⁹⁷ *Schippers c. Stratford (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 12663.

²⁹⁸ *Lallouz c. Hampstead (Ville de)*, 2008 QCTAQ 05491.

²⁹⁹ *Morin c. Sorel-Tracy (Ville de)*, 2009 QCTAQ 09692.

³⁰⁰ *Fortin c. Québec (Ville de)*, [2005] T.A.Q. 1282.

³⁰¹ *Saraffian c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCTAQ 12663.

³⁰² *Leduc c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09580.

³⁰³ *Marcil c. St-Mathias-sur-Richelieu (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 09498.

³⁰⁴ *Bélanger c. St-Romain (Municipalité de)*, préc., note 282.

³⁰⁵ *Guay c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCTAQ 041188.

³⁰⁶ *Larouche c. Roberval (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 1321; *Desrochers c. Lac-Sergent (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 1202.

qu'une construction voisine offrant une vue directe sur la cour de la résidence à évaluer constitue une moins-value³⁰⁷.

De plus, le manque d'homogénéité dans un secteur représente une désuétude externe de localisation en raison des principes de conformité, de progression et de régression, tous étroitement liés dans la détermination de la valeur réelle. Selon ce premier, « la valeur d'un immeuble atteint son optimum lorsque celui-ci est en conformité avec son environnement, soit lorsqu'il y présente un degré d'homogénéité évident »³⁰⁸. Cette conformité s'étend aux caractéristiques physiques des immeubles, notamment l'architecture et l'entretien³⁰⁹, ainsi qu'aux conditions socioéconomiques du voisinage³¹⁰. Corollairement, le principe de progression indique qu'un immeuble modeste situé dans un quartier composé de propriétés prestigieuses voit sa valeur réelle augmentée « par une certaine osmose »³¹¹. Inversement, c'est en raison du principe de régression qu'un immeuble cossu situé dans un secteur standard ou pauvre est affecté d'une moins-value en raison de son environnement non homogène³¹². Ainsi, un « château » entouré de maisons modestes a nécessairement une valeur moindre que s'il était entouré d'autres « châteaux ».

Il existe une multitude d'autres cas de désuétude externe de localisation. Il suffit que l'objet de la dépréciation soit externe au propriétaire, en dehors de son contrôle, et rende l'immeuble moins désirable pour un acheteur potentiel.

3.4 La méthode du revenu

Bien que la méthode du revenu soit qualifiée de méthode indirecte³¹³ puisqu'elle se base sur des analogies plutôt que sur des preuves directes du comportement des acheteurs³¹⁴, elle

³⁰⁷ *Chemysseva c. Brossard (Ville de)*, 2011 QCTAQ 08427; *Boulay c. St-Lambert (Ville de)*, 2008 QCTAQ 0720; *Fiset c. Pointe-Claire (Ville de)*, 2008 QCTAQ 06534.

³⁰⁸ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 1A-7.

³⁰⁹ *Haché c. Salaberry-de-Valleyfield (Ville de)*, 2007 QCTAQ 1066.

³¹⁰ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 1A-7.

³¹¹ *Dugal c. Ste-Catherine de la Jacques-Cartier (Corp. municipale)*, [1989-90] B.R.E.F. 100, 101.

³¹² *Juteau c. Ste-Lucie-des-Laurentides (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 051133.

³¹³ *Agostino c. Outremont (Ville d')*, préc., note 192; *Hudson's Bay Company c. Montréal (Ville de)*, 2007 QCTAQ 08213.

³¹⁴ Joseph DELISLE et Joseph-André ROY, *La fiscalité locale: municipale, scolaire et régionale*, Brossard, Wolters Kluwer Québec, 2014, p. 25.

s'impose comme une méthode de choix lorsqu'il s'agit d'évaluer un immeuble produisant des revenus, et que la méthode de comparaison est difficilement applicable. Inversement, elle doit être écartée lorsque la propriété à évaluer n'est pas exploitée dans le but d'en tirer un revenu de location³¹⁵, ou qu'elle l'est seulement, par exemple, pour trois logements, ce qui est trop peu pour en venir à une valeur fiable³¹⁶. Cette méthode « vise à estimer le prix le plus probable que paierait un investisseur typique compte tenu des revenus immobiliers générés par l'immeuble et du taux de rendement normalement anticipé sur le capital investi »³¹⁷. Pour ce faire, l'évaluateur doit avoir accès à des états financiers clairs et fiables concernant les revenus de l'immeuble³¹⁸, car cette méthode consiste à « actualiser le revenu annuel normalisé d'un immeuble à évaluer, à l'aide d'un taux découlant du marché pour obtenir une indication de la valeur réelle à la date de référence »³¹⁹.

Tout d'abord, l'évaluateur établit le revenu brut paritaire de l'immeuble. Ensuite, il raffine ses résultats en utilisant l'une des techniques du revenu reconnues, les plus pertinentes étant celle du multiplicateur du revenu brut et celle de l'actualisation. Du fait que ces techniques relèvent de la science pointue et approfondie de l'évaluation, nous invitons le lecteur à consulter le *Manuel d'évaluation foncière du Québec* pour plus amples détails³²⁰.

Nous nous concentrerons sur le débat jurisprudentiel qui a longtemps plané au-dessus de la première étape de cette méthode, soit l'établissement des revenus de l'immeuble. Une question a fait couler beaucoup d'encre, autant de la part des auteurs que des tribunaux : doit-on considérer les loyers contractuels, soit ceux correspondant aux conventions du bail de l'immeuble à l'étude, ou les loyers paritaires (aussi appelés loyers économiques ou marchands), soit ceux représentant la valeur d'un tel espace sur le marché locatif à la date de référence? Il s'agit en fait de savoir si la valeur réelle d'un immeuble comprend l'ensemble

³¹⁵ *Bordeleau c. Ripon (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 08668.

³¹⁶ *Choinière c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05679.

³¹⁷ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3D-1.

³¹⁸ *Famous Players inc. (Cineplex Entertainment) c. Montréal (Ville de)*, 2007 QCTAQ 02525.

³¹⁹ *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3D-1.

³²⁰ *Id.*

des droits se rattachant au droit de propriété³²¹, peu importe que le titulaire ait cédé certains attributs de son droit de propriété à un tiers.

Après plusieurs années de débat, le législateur régla la question en emboîtant le pas au courant jurisprudentiel majoritaire. L'article 45.1 *L.f.m.*, entré en vigueur en 1992, postule désormais que « pour l'application des articles 43 à 45, le vendeur est réputé détenir tous les droits du locataire à l'égard de l'unité d'évaluation ». Les immeubles doivent être évalués « comme si l'ensemble des attributs du droit de propriété appartenait à une seule et même entité, sans égard aux démembrements du droit de propriété »³²². Cet article renforce le principe voulant que la valeur réelle en matière d'évaluation foncière soit une valeur objective, et non une valeur au propriétaire comme c'est le cas en expropriation³²³.

L'évaluateur doit donc faire fi des situations empêchant les loyers contractuels d'être au niveau des loyers marchands, et ne considérer que ces derniers. À titre d'exemple, les loyers d'une coopérative d'habitation sont généralement plus bas que les loyers économiques, car l'objectif d'un tel statut juridique est de faire bénéficier aux membres-locataires des économies résultant de leur implication dans l'immeuble³²⁴. Il en va de même pour les loyers d'immeubles subventionnés par l'État pour locataires à faible revenu³²⁵. Dans tous les cas, la valeur réelle d'un immeuble se calcule « de façon objective sans égard aux ententes particulières entre les locataires, le propriétaire et les tiers, et indistinctement de la forme de détention de la propriété ou de la qualité de son propriétaire »³²⁶. En conclusion, la méthode du

³²¹ J. FORGUES, préc., note 62, p. 46.

³²² *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, préc., note 130, p. 3D-3.

³²³ *Cie du Marché central métropolitain Ltée c. Montréal (Ville de)*, [1976] C.A. 59; *Société d'habitation du Québec c. Iberville (Ville d')*, [1986] B.R.E.F. 325 (conf. par: *Iberville (Ville d') c. Société d'habitation du Québec*, J.E. 90-968 (C.P.); [1990] R.L. 524 (C.A.)).

³²⁴ *Coopérative d'habitation Place Mozard c. Beloeil (Ville de)*, J.E. 82-54 (C.P.); *Longueuil (Ville de) c. Coopérative d'habitation Centenaire*, 2010 QCCQ 1919.

³²⁵ *Immobilière SHQ c. Frelighsburg (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 06994; *Société d'habitation communautaire St-Henri c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M94-0400, 16 février 1994, Mme Paquin; *Exremont Ltée c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M91-0513, 5 avril 1991, M. Gosselin; *Société d'habitation du Québec c. Iberville (Ville d')*, préc., note 323.

³²⁶ *Longueuil (Ville de) c. Coopérative d'habitation Centenaire*, préc., note 324, par. 114.

revenu consiste donc à capitaliser le loyer économique, et non le loyer contractuel, car le propriétaire est présumé détenir tous les droits dans son immeuble³²⁷.

³²⁷ *Québec (Communauté urbaine de) c. Provigo Distribution inc.*, J.E. 2000-675 (C.A.); *Montréal (Communauté urbaine de) c. Avor Realty Corp.*, J.E. 93-1109 (C.A.); *Gordonia Ltd. c. Montréal (Communauté urbaine de)*, J.E. 95-103 (C.Q.).

CHAPITRE 4 – L'entrée en vigueur et la modification du rôle

4.1 Le dépôt et l'entrée en vigueur du rôle

Une fois que la confection du rôle foncier est complétée, l'évaluateur doit le signer et le déposer au greffe de la municipalité entre le 15 août et le 15 septembre précédant le premier exercice financier pour lequel il est fait³²⁸. En cas d'impossibilité pour l'évaluateur de se plier à ce délai, l'O.M.R.É. peut reporter la date du dépôt, sans toutefois dépasser le 1^{er} novembre suivant³²⁹. Si cette extension de délai n'est toujours pas suffisante, le rôle actuel demeure en vigueur pour une année supplémentaire, et l'évaluateur municipal est tenu de dresser un nouveau rôle pour les deux années suivantes³³⁰.

Dans les 15 jours suivant le dépôt du rôle, le greffier doit produire un avis de dépôt invitant toute personne intéressée à le consulter³³¹. Cet avis doit être affiché au bureau du greffier ainsi que dans un journal local³³², et contenir le délai, le lieu et la façon de procéder pour déposer une demande de révision³³³.

Néanmoins, le rôle n'entre en vigueur qu'au début du premier exercice financier pour lequel il est fait, tel que prescrit par l'article 76 *L.f.m.* Cet article consacre d'ailleurs l'immutabilité du rôle³³⁴, en précisant que ce dernier demeure en vigueur pendant tout l'exercice pour lequel il est fait, en dépit des demandes de révision, des recours devant le T.A.Q., des propositions de correction, et des recours en cassation ou nullité d'une inscription. Cette disposition est d'ordre public puisqu'elle assure la stabilité des finances municipales à l'égard des contribuables et des municipalités³³⁵. Conséquemment, les dispositions permettant la

³²⁸ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 70; *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière*, préc., note 12, art. 11.

³²⁹ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 71.

³³⁰ *Id.*, art. 72 et 72.1.

³³¹ *Id.*, art. 73.

³³² *Id.*, art. 75.

³³³ *Id.*, art. 74.

³³⁴ *Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec c. Don Wheaton Ltd.*, [1988] R.L. 116 (C.A.).

³³⁵ *Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de)*, [1996] R.J.Q. 2465 (C.A.); *Groupe Champlain inc. c. Châteauguay (Ville de)*, 2007 QCCA 169.

modification du rôle doivent être interprétées restrictivement, tel que nous l'expliquerons au chapitre suivant.

Finalement, pour connaître la valeur au rôle de sa propriété, et par le fait même le montant des taxes municipales à payer, le contribuable reçoit un avis d'évaluation ainsi qu'un compte de taxes. C'est le greffier municipal qui procède à leur expédition avant le 1^{er} mars du premier des exercices pour lesquels le rôle est fait³³⁶. L'envoi du compte de taxes et de l'avis d'évaluation en un seul document est pratique courante au sein des municipalités. Ceux-ci doivent toutefois occuper chacun un espace qui leur est spécifique, pouvoir être distingués facilement l'un de l'autre, et être désignés par, respectivement, les titres « avis d'évaluation » et « compte de taxes municipales »³³⁷. Qu'ils soient regroupés ou envoyés séparément, ces documents doivent tout de même contenir plusieurs informations essentielles, énumérées à la Section 2 du *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*³³⁸. Nous traiterons des conséquences de l'absence d'une de ces mentions requises par la loi un peu plus loin, au chapitre 4.3, car l'analyse est identique qu'il s'agisse d'un document découlant de l'entrée en vigueur du rôle ou de la modification de celui-ci.

4.2 La modification du rôle

La jurisprudence constante veut que l'intention du législateur soit de favoriser l'immuabilité du rôle et la stabilité financière, parfois aux dépens de l'équité des dépenses municipales entre les citoyens³³⁹. Ce choix transparaît par le nombre limité de situations permettant la modification du rôle, et par la procédure stricte qui l'encadre. Ainsi, les seuls cas faisant exception au principe d'immuabilité du rôle sont la correction d'office³⁴⁰, la tenue à jour du rôle³⁴¹, ainsi que la révision suivant la demande d'un citoyen³⁴². Cette dernière, ainsi que tout

³³⁶ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 81.

³³⁷ *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*, RLRQ, c. F-2.1, r. 6, art. 12.1.

³³⁸ *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*, préc., note 337.

³³⁹ *Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de)*, préc., note 335; *Québec (Ville de) c. Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec*, J.E. 98-1018 (C.S.); *Montréal (Ville de) c. Technispect inc.*, J.E. 2004-348 (C.A.); *Groupe Champlain inc. c. Châteauguay (Ville de)*, préc., note 335.

³⁴⁰ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 151 et suiv.

³⁴¹ *Id.*, art. 174 et suiv.

le processus de contestation d'une inscription au rôle, est traitée en détail dans la seconde partie de ce travail. Pour l'instant, nous nous attarderons à distinguer la correction d'office et la tenue à jour du rôle en survolant les différents principes s'appliquant à l'une et à l'autre.

4.2.1 La correction d'office

La correction d'office est un premier véhicule procédural ouvert à l'évaluateur municipal pour modifier une inscription au rôle après son dépôt. Il s'agit de son pouvoir de modification le plus étendu. En effet, ce dernier n'est aucunement limité quant aux types de changement à apporter, car il peut proposer de modifier, d'ajouter ou de supprimer une inscription au rôle³⁴³, et ce, pour tous les motifs valables³⁴⁴. Cette procédure permet de bonifier le rôle d'évaluateur et de corriger certaines erreurs qui, autrement, nuiraient à l'équité fiscale entre les contribuables³⁴⁵. Il ne peut toutefois faire de proposition de correction sur un immeuble qui fait déjà l'objet d'une demande de révision administrative ou d'une requête devant le T.A.Q.³⁴⁶ Autrement, la principale restriction entourant la proposition de correction d'office est que cette dernière doit être faite avant le 1^{er} mai suivant le dépôt du rôle³⁴⁷.

Pour ce faire, l'évaluateur doit envoyer un avis de proposition de correction d'office à la personne au nom de laquelle l'unité d'évaluation est inscrite. Cet avis écrit doit mentionner la correction proposée, ainsi que la façon dont le contribuable peut contester cette proposition de correction³⁴⁸. L'omission d'envoyer cet avis entraîne l'invalidité des corrections proposées³⁴⁹.

Pour contester la proposition, le propriétaire dépose une demande de révision, suivant les mêmes formalités que s'il s'agissait de la contestation d'une inscription, mais il doit s'exécuter avant la dernière des deux dates suivantes, soit le 1^{er} mai suivant l'entrée en vigueur du rôle,

³⁴² *Id.*, art. 124 et suiv.

³⁴³ *Id.*, art. 151.

³⁴⁴ *St-Jean-Baptiste (Municipalité de) c. Domaine de Rouville inc.*, J.E. 99-384 (C.Q.).

³⁴⁵ *Id.*

³⁴⁶ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 157.

³⁴⁷ *Id.*, art. 151; *Tousignant c. Batiscan (Municipalité de)*, 2008 QCTAQ 0840.

³⁴⁸ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 153.

³⁴⁹ *Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec c. Don Wheaton Ltd.*, préc., note 334; Jacques L'HEUREUX, « La Cour suprême, la Cour d'appel et l'évaluation foncière », (1988) 48 *R. du B.* 846, 857.

ou bien 60 jours après l'envoi de la proposition³⁵⁰. En l'absence d'une telle contestation, l'évaluateur corrige le rôle conformément à sa proposition³⁵¹.

4.2.2 La tenue à jour du rôle

Le second moyen offert à l'évaluateur municipal pour modifier une inscription au rôle est la tenue à jour de celui-ci, à l'aide des articles 174 et suiv. *L.f.m.* Elle permet de tenir compte de certains changements de situations affectant l'immeuble au cours des trois ans où le rôle est en vigueur. Néanmoins, les cas d'ouvertures sont limités à ceux énumérés à l'article 174 *L.f.m.* En effet, cette procédure est strictement encadrée, et les articles s'y rapportant doivent s'interpréter restrictivement, car il s'agit d'une exception au principe fondamental d'immutabilité du rôle d'évaluation foncière³⁵².

Une fois que l'évaluateur constate la survenance d'un des cas de l'article 174 *L.f.m.*, il émet et signe un certificat de modification³⁵³, pour ensuite le transmettre au greffier de la municipalité où se trouve l'immeuble concerné³⁵⁴. Le greffier envoie alors un avis de modification à la personne au nom de laquelle le bien visé est inscrit au rôle ou l'était immédiatement avant la modification³⁵⁵. L'avis doit indiquer qu'il est possible pour le contribuable de déposer une demande de révision à l'égard de la modification, en plus d'en préciser les délais à respecter et la façon de procéder³⁵⁶. L'article 132 *L.f.m.* énonce le délai applicable à une demande de révision à la suite d'une tenue à jour. Il s'agit de la dernière des échéances suivantes, soit avant le 1^{er} mai qui suit l'entrée en vigueur du rôle, ou bien avant le 61^e jour qui suit l'expédition de l'avis. La procédure suit ensuite son cours, au même titre que toute autre demande de révision. Le demandeur peut uniquement contester l'objet de la modification, et non toute la valeur de l'unité. L'évaluateur modifie l'inscription au rôle suivant une entente

³⁵⁰ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 154.

³⁵¹ *Id.*, art. 155.

³⁵² *Buanderie centrale de Montréal inc. c. Montréal (Ville de)*, [1994] 3 R.C.S. 29, 54; *Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de)*, préc., note 335; *Laval (Ville de) c. Dubé*, J.E. 93-1737 (C.Q.); *Produits forestiers Arbec inc. (Uniforêt-Pâte Port-Cartier inc.) c. Port-Cartier (Ville de)*, T.A.Q.E. 2006AD-112 (conf. par: *Port-Cartier (Ville de) c. Produits forestiers Arbec inc.*, 2008 QCCQ 2190).

³⁵³ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 176.

³⁵⁴ *Id.*, art. 179.

³⁵⁵ *Id.*, art. 180.

³⁵⁶ *Id.*, art. 180 al. 2.

survenue avec le contribuable ou, sinon, à la suite d'une décision du T.A.Q. ou d'une autre cour le cas échéant³⁵⁷.

Maintenant, étudions un par un les cas d'ouverture d'une tenue à jour autorisés par l'article 174 *L.f.m.*, et les diverses interprétations qu'en a données la jurisprudence³⁵⁸. L'évaluateur modifie le rôle d'évaluation foncière pour rendre compte des 19 situations suivantes :

« 1^o le rendre conforme à sa proposition de correction, dans le cas prévu par l'article 155; »

Le premier alinéa de l'article 174 *L.f.m.* renvoie à la correction d'office que l'évaluateur peut proposer avant le 1^{er} mai suivant l'entrée en vigueur du rôle. Si le contribuable ne dépose pas de demande de révision dans les délais mentionnés au chapitre précédent³⁵⁹, ou s'il consent à la correction³⁶⁰, l'évaluateur modifie le rôle, à l'aide d'un certificat, conformément à sa proposition de correction. Le dernier alinéa de l'article 155 *L.f.m.* ainsi que l'article 181 al. 2 *L.f.m.* précisent tous deux qu'aucune demande de révision ne peut être déposée à la suite d'un certificat de modification constatant une correction d'office, puisque le contribuable a précédemment eu une opportunité de faire valoir son désaccord³⁶¹.

« 2^o remplacer une inscription cassée ou déclarée nulle, dans la mesure où la cour ne prescrit pas le contenu de la nouvelle inscription et n'a pas cassé le rôle entièrement ou ne l'a pas déclaré entièrement nul; »

Le contribuable peut déposer une requête en cassation ou en nullité à l'encontre d'une inscription ou du rôle en entier, suivant les articles 171 à 173 *L.f.m.* Lorsque la Cour supérieure déclare qu'une inscription, et non l'entièreté du rôle, doit être cassée ou annulée, et qu'elle ne prescrit pas le contenu de la nouvelle inscription, l'évaluateur municipal a le devoir d'émettre un certificat de modification dans lequel il refait la valeur à inscrire au rôle³⁶².

³⁵⁷ *Id.*, art. 182.

³⁵⁸ Les paragraphes 13, 13.1, 13.2, 15 et 17 de l'article 174 *L.f.m.* ne sont pas traités, car ils ont été abrogés.

³⁵⁹ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 155 al. 1.

³⁶⁰ *Id.*, art. 155 al. 2.

³⁶¹ Voir la section 4.2.1 de la première partie.

³⁶² *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

« 3° donner suite au changement de propriétaire d'un immeuble; »

Lorsqu'un immeuble change de mains, l'évaluateur modifie l'inscription au rôle pour y inscrire le nom du nouveau propriétaire. En présence d'une des situations particulières où le propriétaire est considéré comme n'étant pas celui possédant le droit de propriété³⁶³, l'emphytéote par exemple, seul le transfert de ce démembrement de propriété permet la modification de la mention « propriétaire » de l'inscription, et non le transfert du droit de propriété³⁶⁴. En procédant à cette modification, l'évaluateur ne refait pas l'évaluation de l'unité; il ne fait que mettre à jour la mention « propriétaire ». Par conséquent, le nouveau propriétaire est uniquement autorisé à contester cette mention, notamment si une erreur s'est glissée dans le nom ou bien si elle désigne une tout autre personne. Il ne peut contester la valeur de l'immeuble que si le droit de contestation de l'ancien propriétaire n'est pas échu en raison des délais de prescription³⁶⁵.

« 4° y inscrire un immeuble qui en a été indûment omis ou en rayer un bien qui y a été indûment inscrit; »

Lorsque l'évaluateur constate l'absence ou la présence indue d'un immeuble au rôle, il émet un certificat de modification pour l'ajouter ou le rayer, le cas échéant. Ce faisant, il refait l'évaluation seulement dans la mesure de la modification effectuée. Il ne réévalue pas l'ensemble de l'immeuble, mais seulement la valeur additionnelle, ou celle perdue, à la suite de la modification³⁶⁶.

Deux controverses jurisprudentielles entourent cette cause de modification. Dans un premier temps, certains juges en ont restreint l'application en affirmant qu'une omission n'était pas indue si elle découlait de la volonté initiale de l'évaluateur de ne pas inscrire l'immeuble, ou

³⁶³ Voir le paragraphe « propriétaire » de l'article 1 *L.f.m.*, et pour explications, se reporter à la section 2.1.2 de la première partie.

³⁶⁴ 4053532 *Canada inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2013 QCCA 1428, par. 66.

³⁶⁵ Voir le chapitre 2.1 de la seconde partie concernant l'intérêt requis pour demander une révision.

³⁶⁶ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175; *Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de)*, préc., note 335; *Développements Iberville ltée c. Québec (Communauté urbaine de)*, C.S. Québec, n° 200-05-001215-925, 31 août 1994, j. Côté.

encore si elle résultait d'une erreur de celui-ci³⁶⁷. Or, le courant majoritaire estime plutôt que l'alinéa 4 de l'article 174 *L.f.m.* permet l'inscription d'un immeuble, quelle que soit la cause de sa non-inscription initiale³⁶⁸. Il s'applique tout autant aux erreurs de droit, soit à la mauvaise interprétation de la loi par l'évaluateur, qu'aux erreurs de faits résultant d'une omission injustifiée ou même intentionnelle. Il ne s'agit toutefois pas d'une porte ouverte permettant de corriger une erreur d'évaluation sur la valeur, mais plutôt d'une possibilité d'ajouter une inscription absente.

Ceci nous amène à la deuxième controverse : est-il possible de modifier une inscription pour y ajouter une partie d'immeuble seulement? L'agrandissement d'un bâtiment, constaté par l'évaluateur uniquement après le dépôt du rôle, peut-il faire l'objet d'un certificat de modification? Un premier courant jurisprudentiel estime que oui, et qu'une superficie non comptée constitue un « immeuble indûment omis »³⁶⁹. Ce constat se justifie entre autres par l'article 2 *L.f.m.* qui édicte qu'à « moins que le contexte n'indique le contraire, une disposition de la présente loi qui vise un immeuble, [...] est réputée viser une partie d'un tel immeuble, [...] si cette partie seulement entre dans le champ d'application de la disposition ». Après une lecture conjuguée des articles 2 et 174 (4^o) *L.f.m.*, le B.R.E.F., dans *Noujam c. Laval (Ville de)*³⁷⁰, conclut que si le législateur autorise l'évaluateur à ajouter un immeuble entier ayant été omis, *a fortiori* il le permet lors de l'omission d'une partie d'immeuble³⁷¹. Un autre argument soulevé est que puisqu'une partie d'immeuble physiquement délimitée peut former une unité

³⁶⁷ *Montréal (Ville de) c. Association des chirurgiens dentistes du Québec*, [1990] R.J.Q. 2155 (C.A.); *Country Club de Montréal c. St-Lambert (Ville de)*, 2011 QCCS 989; *S.S.Q., société d'assurance-vie c. Québec (Communauté urbaine de)*, J.E. 96-405 (C.Q.); *Alcan c. Jonquière (Ville de)*, [1980] C.P. 300.

³⁶⁸ *Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de)*, [2000] R.J.Q. 1606 (C.Q.) (conf. par: *Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de)*, [2003] R.J.Q. 2064 (C.A.)); *Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc.*, J.E. 98-2193 (C.A.); *Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de)*, préc., note 335; *Séminaire de Québec c. Charlevoix Ouest (Corp. municipale du conseil de comté de)*, J.E. 90-625 (C.A.); *Camping du lac Massawippi ltée c. Ste-Catherine-de-Hatley (Municipalité de)*, J.E. 97-20 (C.Q.); *Produits forestiers Arbec inc. (Uniforêt-Pâte Port-Cartier inc.) c. Port-Cartier (Ville de)*, préc., note 352; *Gestion Soroma ltée c. Orford (Canton d')*, [1999] T.A.Q. 998.

³⁶⁹ *Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc.*, préc., note 368; *Empire Cold Storage Co. c. Montreal Urban Community*, J.E. 87-586 (C.A.); *Entreprises Cara (Québec) ltée c. Ville de Mirabel*, [1987] R.J.Q. 789 (C.A.); *Nomade Inc. c. LaSalle (Cité de)*, [1985] C.S. 168; *Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de)*, préc., note 368.

³⁷⁰ *Noujam c. Laval (Ville de)*, B.R.E.F., n° M90-1250, 19 juillet 1997, M. Laliberté.

³⁷¹ La Cour supérieure procède à la même réflexion en vertu de la *Loi sur l'évaluation foncière* dans *Nomade Inc. c. LaSalle (Cité de)*, préc., note 369.

d'évaluation au sens de l'article 34 *L.f.m.*, elle peut nécessairement être ajoutée par certificat lors de son omission³⁷².

Cependant, un second courant estime que l'ajout d'une partie d'immeuble n'est pas permis, car cela s'apparente à la correction d'une inscription³⁷³. « Les mots “y inscrire” que l'on retrouve à [l'article 174 al. 1 (4^o)] font référence à une inscription absente et non au remplacement d'une inscription existante mais défectueuse »³⁷⁴. Ainsi, selon la Cour du Québec dans *Montréal (Communauté urbaine de) c. Sadana*³⁷⁵, une inscription existante ne peut être modifiée pour ajouter de la superficie manquante, et ce, même si l'omission concerne 92% de l'immeuble. Certains décideurs craignent que l'élargissement de l'article 174 al. 1 (4^o) *L.f.m.* aux omissions de parties d'immeuble ne mette en péril le principe fondamental de stabilité du rôle. Il deviendrait trop facile pour les évaluateurs de modifier une inscription en mentionnant qu'une annexe, un ajout, un sous-sol, un attique ou toute autre partie d'un immeuble ont été omis³⁷⁶. Or, il semble que ce courant ne soit suivi que par des tribunaux inférieurs, la Cour supérieure et celle d'appel préconisant majoritairement la thèse acceptant l'ajout d'une partie d'un immeuble par certificat de modification.

« 5^o indiquer le caractère non imposable d'un immeuble ou indiquer la partie de sa valeur qui n'est pas imposable, si cette indication a été indûment omise, ou la supprimer si elle a été indûment inscrite; »

L'expression « indûment omise » revient encore ici causer des maux de tête quant à son interprétation. Elle est d'ailleurs réutilisée au paragraphe 13.1.1 de l'article 174 *L.f.m.* concernant l'omission de diverses autres mentions, ce qui explique que, dans ces deux cas d'ouverture, la jurisprudence se chevauche et procède à une analyse similaire.

³⁷² *Entreprises Cara (Québec) ltée c. Ville de Mirabel*, préc., note 369; *Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de)*, préc., note 368.

³⁷³ *Camping du lac Massawippi ltée c. Ste-Catherine-de-Hatley (Municipalité de)*, préc., note 368; *Montréal (Communauté urbaine de) c. Sadana*, J.E. 96-2189 (C.Q.); *Alcan c. Jonquière (Ville de)*, préc., note 367; *Bédard c. Paroisse de Saint-Tite*, B.R.E.F., n^o Q93-0726, 8 octobre 1993, M. Lafleur; *Pelland c. Canton de Sutton*, B.R.E.F., n^o M93-1418, 17 mars 1993, M. Côté; *Tranchemontagne c. Canton de Sutton*, B.R.E.F., n^o M92-1681, 16 novembre 1992, M. Péloquin.

³⁷⁴ *Camping du lac Massawippi ltée c. Ste-Catherine-de-Hatley (Municipalité de)*, préc., note 368, p. 5 du jugement intégral.

³⁷⁵ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Sadana*, préc., note 373.

³⁷⁶ *Bédard c. Paroisse de Saint-Tite*, préc., note 373; *Pelland c. Canton de Sutton*, préc., note 373; *Tranchemontagne c. Canton de Sutton*, préc., note 373.

Selon certaines décisions³⁷⁷, la modification n'est permise que dans les deux cas suivants. Premièrement, lorsqu'il y a une absence de mention concernant le caractère imposable ou non, soit un espace laissé vide dans la fiche d'inscription, il est possible d'y ajouter la mention applicable. Deuxièmement, lorsqu'il y a une mention, mais qu'elle s'avère erronée, l'évaluateur peut émettre un certificat de modification pour la rayer uniquement, mais non la corriger en inscrivant ensuite la mention pertinente. Sinon, pourquoi le législateur aurait-il imposé un court délai pour effectuer la correction d'office qui, elle, permet de modifier une inscription erronée, si, dans les faits, l'évaluateur peut le faire en tout temps grâce à un certificat de modification?

Inversement, d'autres décideurs ont une approche plus libérale et estiment que l'évaluateur possède le pouvoir de corriger une erreur commise, lors de la confection du rôle, concernant le régime fiscal applicable à un immeuble³⁷⁸. Cette thèse est selon nous la plus logique en pratique, car nous ne voyons pas les avantages à rayer une inscription erronée et ne pas, en même temps, la remplacer par celle représentant la situation factuelle de l'immeuble. Au nom de l'immutabilité du rôle, certains décideurs considèrent-ils qu'il vaille mieux laisser une mention vide?

« La tenue à jour du rôle est l'un des moyens que le législateur a mis en branle pour se prémunir contre le danger que certains contribuables n'échappent à l'obligation de supporter leur juste part du fardeau municipal en raison d'une erreur, d'une omission ou d'un oubli commis par l'évaluateur municipal. »³⁷⁹

Compte tenu de cet objectif, nous considérons qu'il est légitime de remplacer une inscription erronée par celle correspondant à la réalité.

Finalement, si l'évaluateur décide de modifier le caractère imposable d'un immeuble, il ne procède pas à une nouvelle analyse de la valeur; il ne fait que changer l'inscription.

³⁷⁷ *Groupe Champlain inc. c. Châteauguay (Ville de)*, préc., note 335; *Country Club de Montréal c. St-Lambert (Ville de)*, préc., note 367; *Dollard-des-Ormeaux (Ville de) c. Mission Saiva du Québec*, 2011 QCCQ 3934; *Caisse populaire Laurier c. Québec (Communauté urbaine de)*, [1987] B.R.E.F. 33.

³⁷⁸ *Québec (Communauté urbaine de) Québec c. Partagec inc.*, J.E. 93-790 (C.A.) (appel accueilli sur un autre point par: *Partagec inc. c. Québec (Communauté urbaine de)*, [1994] 3 R.C.S. 57); *Quellette c. Montréal (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 1299; *Alexis Nihon Caisse inc. c. Saint-Laurent (Ville de)*, B.R.E.F., n° M98-0009, 30 janvier 1998, M. Péloquin et M. Lecours.

³⁷⁹ *Gestion Soroma ltée c. Orford (Canton d')*, préc., note 368, par. 13; voir aussi *Communauté urbaine de Montréal c. Pogo Development Ltd.*, C.A., n° 500-09-000723-775, 5 septembre 1988, j. Montgomery.

« 6° refléter la diminution de valeur d'une unité d'évaluation à la suite de l'incendie, de la destruction, de la démolition ou de la disparition de tout ou partie d'un immeuble faisant partie de l'unité; »

L'évaluateur effectue une modification lorsqu'une unité d'évaluation perd une partie de son terrain ou de son bâtiment en raison de l'érosion causée par de grandes marées³⁸⁰, d'un glissement de terrain³⁸¹, ou lorsqu'un permis de démolition est délivré à l'encontre d'un immeuble³⁸². Cependant, de simples dommages résultant d'une inondation à la suite d'un débordement de rivière ne furent pas considérés comme étant une destruction ou une démolition³⁸³.

D'autre part, les tribunaux ne s'entendent pas lorsque la détérioration est plus subtile, par exemple lorsqu'elle provient d'une contamination. La question à savoir si ce genre de vice grave permet une modification en cours de rôle devra être tranchée sous peu par la Cour du Québec³⁸⁴ en appel d'une décision du T.A.Q. Ce dernier estima que l'oxydation des dalles du bâtiment due à la présence de pyrite ne pouvait être assimilée à une destruction, à une démolition ou à une disparition de l'immeuble³⁸⁵. Or, une décision antérieure du T.A.Q. énonça qu'une contamination par des fuites d'hydrocarbure est un « événement qui oblige l'évaluateur municipal à modifier le rôle d'évaluation foncière en application de l'article 174, 6° *L.f.m.* »³⁸⁶, alors qu'une autre arriva à la conclusion contraire³⁸⁷.

Le juge Gagnon de la Cour du Québec, dans *Doucet c. Trois-Rivières (Ville de)*³⁸⁸, a étrangement interprété le paragraphe 6 de l'article 174 *L.f.m.* comme permettant de pallier des injustices, sans qu'il ne soit nécessaire de démontrer la destruction ou la disparition de l'immeuble. Il ordonna à l'évaluateur de procéder à une modification de l'évaluation, à l'aide

³⁸⁰ *Courcy c. Métis-sur-Mer (Village de)*, 2011 QCTAQ 07528.

³⁸¹ *Blouin c. Ste-Anne-de-Beaupré (Ville de)*, T.A.Q.E. 2006AD-226.

³⁸² *Texaco Canada inc. c. Montréal (Communauté urbaine de)*, J.E. 94-1242 (C.Q.) (conf. par: *Montréal-Est (Ville de) c. Texaco Canada inc.*, [2001] R.J.Q. 2244 (C.A.)).

³⁸³ *Morissette c. Victoriaville (Ville de)*, [2005] T.A.Q. 365.

³⁸⁴ *9185-6617 Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2015 QCCQ 4494.

³⁸⁵ *9185-6617 Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2014 QCTAQ 101235 (req. pour perm. d'appeler accueillie par: *9185-6617 Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2015 QCCQ 4494).

³⁸⁶ *Baldo Lumia inc. c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, T.A.Q.E. 2006AD-342, par. 53.

³⁸⁷ *Robert Mitchell inc. c. Montréal (Ville de)*, [2004] T.A.Q. 586.

³⁸⁸ *Doucet c. Trois-Rivières (Ville de)*, [1994] R.J.Q. 2067 (C.Q.).

du paragraphe 6, pour tenir compte du fait que les parties reconnaissent que la valeur de l'immeuble est nettement inférieure à celle inscrite au rôle.

« En effet, la Cour croit que les situations qui y sont énumérées ne sont pas limitatives. La philosophie qui sous-tend ce paragraphe 6 vise à obliger l'évaluateur à modifier le rôle lorsque d'une circonstance découle une diminution manifeste de la valeur d'une unité d'évaluation. »³⁸⁹

À notre avis, cette décision ne repose sur aucune assise juridique et ne respecte nullement l'interprétation donnée par la jurisprudence classique, qui prescrit que la modification n'est permise que dans les cas strictement énumérés à l'article 174 *L.f.m.* Il s'agit d'une décision en équité qui ne doit pas, selon nous, servir de précédent pour l'interprétation du paragraphe 6 de l'article 174 *L.f.m.* C'est ce qui nous amène à remettre en question le raisonnement du décideur, dans l'affaire *Massé c. Waterloo (Ville de)*³⁹⁰, lorsqu'il affirme que la contamination affectant l'approvisionnement en eau potable est un « évènement facilement comparable à «*la destruction, la démolition ou la disparition*» d'un puits domestique »³⁹¹. Quelques lignes plus loin, il cite le juge Gagnon dans *Doucet* pour en venir à la conclusion que « l'article 174 (6) L.F.M. n'est pas limitatif et permet de corriger des situations inéquitables qui heurtent la conscience judiciaire »³⁹². Bien qu'il s'agisse d'un objectif louable, nous ne croyons pas qu'une telle conclusion respecte les fondements de la *Loi sur la fiscalité municipale*. Il faudra maintenant voir ce qu'en dira la Cour du Québec.

« 7° refléter l'augmentation de valeur d'une unité d'évaluation à la suite de la réalisation d'une condition prévue à l'article 32 ou à la suite de travaux effectués sur un bâtiment faisant déjà partie de l'unité, lorsque ces travaux sont substantiellement terminés ou lorsque deux ans se sont écoulés depuis leur début, selon la première des échéances; »

Deux circonstances permettent la modification de l'inscription selon ce paragraphe. Tout d'abord, ce dernier trouve application lorsque le bâtiment était en construction au moment de la confection du rôle et qu'il devient substantiellement terminé après l'entrée en vigueur de

³⁸⁹ *Id.*, p. 2069.

³⁹⁰ *Massé c. Waterloo (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 1220.

³⁹¹ *Id.*, par. 16.

³⁹² *Id.*

celui-ci, ou que deux ans se sont écoulés depuis le début des travaux³⁹³. Ensuite, il permet de prendre en compte des travaux de rénovation effectués en cours de rôle. Les travaux doivent être d'une importance significative pour entraîner la modification de l'inscription. Des améliorations n'apportant que 3% de valeur contributive à une résidence ne justifie pas l'émission d'un certificat de modification³⁹⁴. À titre d'exemple, il ne peut donc s'agir que de simples travaux d'entretien élémentaire et ordinaire, comme le remplacement d'une clôture ou de la tôle d'un toit qui laisse couler l'eau³⁹⁵. Inversement, la réfection des murs d'une résidence pour retirer de la MIUF représente des travaux assez importants pour permettre la modification de l'inscription initiale³⁹⁶.

Dans les deux cas d'ouverture, l'évaluateur modifie l'inscription seulement en fonction de l'apport des travaux, et ne refait pas l'évaluation au complet³⁹⁷. Par exemple, lorsque la construction du bâtiment est substantiellement terminée, il n'a pas à analyser de nouveau la valeur du terrain.

« 8° tenir compte du fait qu'un bien inscrit au rôle cesse d'être un immeuble devant y être porté, ou qu'un bien non inscrit au rôle devient un tel immeuble; »

Ce paragraphe réfère à la section IV de la *Loi sur la fiscalité municipale* portant sur les immeubles non portés au rôle. Il existe une multitude d'exceptions permettant à certains immeubles d'éviter de se retrouver au rôle, notamment des machineries utilisées à des fins précises déterminées par la loi, ou certains terrains appartenant à l'État. Lorsque l'évaluateur prend connaissance du changement de statut d'un immeuble devant être porté au rôle, il l'inscrit en ajoutant sa valeur contributive à la valeur réelle globale de l'unité³⁹⁸. Pour une

³⁹³ Pour une analyse jurisprudentielle de l'expression « substantiellement terminé », ainsi que de la computation des délais pour la fin des travaux, nous invitons le lecteur à se référer à la section 2.1.1 de la première partie de ce travail.

³⁹⁴ *Langelier c. Beauceville (Ville de)*, [2004] T.A.Q. 514.

³⁹⁵ *Québec (Communauté urbaine de) c. Faucher*, J.E. 89-199 (C.A.).

³⁹⁶ *Cassol c. Dorval (Ville de)*, [1984] B.R.E.F. 845.

³⁹⁷ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175; *Clément c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 09723; *Boulangier c. Shawinigan (Ville de)*, 2010 QCTAQ 11620.

³⁹⁸ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

étude exhaustive de ces diverses exceptions, nous invitons le lecteur à consulter l'ouvrage de l'avocat Thierry Dorval à ce sujet³⁹⁹.

« 9° tenir compte du fait qu'un immeuble exempt de taxe cesse de l'être ou vice versa, du fait qu'un immeuble visé à l'article 255 cesse de l'être ou vice versa ou du fait qu'un immeuble visé par un alinéa de cet article devient visé par un autre alinéa du même article ; »

Ce paragraphe ne permet pas à l'évaluateur de modifier la valeur au rôle⁴⁰⁰, mais simplement de modifier la mention concernant l'exemption fiscale accordée ou retirée aux immeubles du gouvernement, suivant les prescriptions de l'article 255 *L.f.m.* En effet, le fait qu'un immeuble soit exempt ou non de taxe n'affecte pas sa valeur réelle; il s'agit d'une situation que l'évaluateur constate après coup.

« 10° eu égard à une disposition de la présente loi qui prévoit l'inscription au rôle du locataire ou de l'occupant d'un immeuble, ajouter une mention indûment omise, supprimer une mention indûment inscrite ou tenir compte du fait qu'une personne devient un locataire ou un occupant à inscrire ou cesse de l'être; »

L'article premier de la *Loi sur la fiscalité municipale* définit le terme « occupant » comme signifiant « une personne qui occupe un immeuble à un autre titre que celui de propriétaire ou, dans le cas d'un établissement d'entreprise, la personne qui y exerce une activité donnant ouverture à l'assujettissement à la taxe d'affaires ou au paiement d'une somme qui en tient lieu ». Cette mention est principalement utilisée pour le rôle de la valeur locative de l'immeuble. Ainsi, l'évaluateur émet un certificat de modification pour constater un changement de locataire ou d'occupant. Cette modification n'entraîne pas une nouvelle évaluation de l'unité en question⁴⁰¹. Pour en savoir plus sur le débat jurisprudentiel entourant l'expression « indûment omise », nous invitons le lecteur à consulter nos commentaires concernant les paragraphes 4 et 5 de l'article 174 *L.f.m.*

« 11° tenir compte du fait qu'une partie de la valeur d'une unité d'évaluation devient non imposable ou cesse de l'être, ou du fait que la partie non imposable de la valeur d'une unité d'évaluation augmente ou diminue; »

³⁹⁹ T. DORVAL, préc., note 62.

⁴⁰⁰ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

⁴⁰¹ *Id.*

Corollairement au paragraphe 9 de l'article 174 *L.f.m.*, qui autorise la modification pour tenir compte d'une exemption de taxe, le fait qu'un immeuble deviennent imposable ou cesse de l'être ne permet pas à l'évaluateur de refaire une analyse sur la valeur⁴⁰². Le statut « imposable » des immeubles est traité aux articles 203 et suivant *L.f.m.*

« 12° donner suite à une des opérations cadastrales suivantes: une division, une subdivision, une nouvelle division, une redivision, une annulation, une correction, un ajouté ou un remplacement de numéros de lots fait en vertu de la Loi sur le cadastre (chapitre C-1) ou des articles 3043 et 3045 du Code civil; »

Selon la *Loi sur le cadastre*⁴⁰³, la confection des plans cadastraux relève du ministre des Ressources naturelles et de la Faune. Ce dernier possède d'ailleurs le pouvoir d'apporter des correctifs à une dénomination cadastrale erronée⁴⁰⁴, et de rectifier un plan inexact⁴⁰⁵. Une telle modification peut aussi provenir de l'initiative d'un citoyen, mais doit être approuvée par le ministre⁴⁰⁶. Chacune de ces situations oblige l'évaluateur à émettre un certificat de modification, et refaire la valeur dans la proportion de la modification uniquement⁴⁰⁷.

Cet article, comme tout ceux ayant trait à la modification du rôle, est interprété très restrictivement par la jurisprudence. Ainsi, une modification de superficie découlant de la rénovation cadastrale, faite en vertu de la *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*⁴⁰⁸, n'est pas considérée comme étant un des cas d'ouverture énumérés au paragraphe 12 de l'article 174 *L.f.m.*⁴⁰⁹. Par conséquent, l'évaluateur ne peut procéder à une modification en cours de rôle pour tenir compte de la rénovation cadastrale, mais pourra le faire au dépôt du prochain rôle triennal. De plus, la simple survenance d'un projet de lotissement n'est pas en soi un évènement de nature à permettre la modification d'une inscription en cours de rôle⁴¹⁰.

⁴⁰² *Id.*

⁴⁰³ *Loi sur le cadastre*, RLRQ, c. C-1, art. 1.

⁴⁰⁴ *Id.*, art. 4.1.

⁴⁰⁵ Art. 3043 al. 3 *C.c.Q.*

⁴⁰⁶ Art. 3043 al. 1 *C.c.Q.*

⁴⁰⁷ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

⁴⁰⁸ *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*, RLRQ, c. R-3.1.

⁴⁰⁹ *Beaudoin c. St-Georges (Ville de)*, 2013 QCTAQ 02629; *Berlinski c. Montréal (Ville de)*, [2001] T.A.Q. 1422.

⁴¹⁰ *Cie Ladro inc. c. M.R.C. La Côte-de-Beaupré*, B.R.E.F., n° Q89-0070, 14 février 1989, M. Barbe.

Les lots touchés ne peuvent être modifiés qu'à compter du moment où le plan de lotissement se matérialise par une opération cadastrale mentionnée au paragraphe 12⁴¹¹.

« 12.1° refléter un changement de situation qui, en vertu d'une disposition de la section I du chapitre V, justifie le regroupement de plusieurs unités d'évaluation en une seule, la subdivision d'une unité d'évaluation en plusieurs, l'ajout ou la suppression d'une unité entière, la soustraction d'une partie de l'unité ou l'addition à l'unité d'une partie d'une autre; »

La section I du chapitre V de la *Loi sur la fiscalité municipale* traite des critères entourant la constitution d'une unité d'évaluation. Il est possible que la survenance en cours de rôle d'un événement entraîne le changement de la composition d'une unité. Par exemple, si le propriétaire cède une partie de son terrain à un tiers, l'unité initiale n'appartiendra plus au même propriétaire, ceci étant une condition requise à l'article 34 al. 1 (1^o) *L.f.m.* Le cas échéant, l'évaluateur doit modifier le rôle. Il en va de même lorsque l'usage fait de deux immeubles, ayant auparavant chacun une fin prédominante distincte, converge en un seul usage uniforme⁴¹². Lorsqu'une unité d'évaluation est ainsi changée, l'évaluateur refait l'évaluation dans la mesure de la modification apportée⁴¹³.

« 13.1.1° eu égard à l'article 57.1.1, ajouter une mention indûment omise ou supprimer une mention indûment inscrite et, dans la mesure où le rôle doit contenir des renseignements à ce sujet, tenir compte du fait qu'une unité d'évaluation:

- a) devient visée à l'article 57.1.1 ou cesse de l'être;**
- b) change de classe parmi celles que prévoit l'article 244.32;**
- c) devient visée à l'article 244.51 ou 244.52 ou cesse de l'être;**
- d) devient visée à l'article 244.54, cesse de l'être ou change de classe parmi celles que prévoit cet article; »**

L'évaluateur attribue un taux de taxe foncière en fonction de la catégorie à laquelle appartient l'immeuble⁴¹⁴. L'article 244.30 *L.f.m.* reconnaît six catégories, soit celle des immeubles non résidentiels, celle des immeubles industriels, celle des immeubles de six logements ou plus, celle des terrains vagues desservis, celle des immeubles agricoles et, finalement, celle qui est

⁴¹¹ 2543-7609 *Québec inc. c. Corporation municipale de Saint-Ferréol-des-Neiges*, B.R.E.F., n° 89-0289, 5 septembre 1989, M. L'Écuyer.

⁴¹² *Sobeys Québec inc. c. Montréal (Ville de) (Lachine)*, T.A.Q.E. 2006AD-287, il s'agit de la condition exigée à l'article 34 al. 1 (3^o) *L.f.m.*

⁴¹³ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

⁴¹⁴ *Id.*, art. 244.29.

résiduelle. En plus, certaines de ces catégories se redivisent en « classes » selon différents critères. L'article 57.1.1 *L.f.m.* impose l'inscription au rôle de diverses mentions eu égard à la catégorie et à la classe de l'immeuble. Lorsqu'un évènement entraîne une modification de ces mentions requises, l'évaluateur procède à l'émission d'un certificat de modification, sans pour autant refaire l'analyse de la valeur réelle⁴¹⁵.

« 14° tenir compte du fait qu'une unité d'évaluation devient une exploitation agricole enregistrée conformément à un règlement adopté en vertu de l'article 36.15 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14) ou qu'elle cesse de l'être, tenir compte du fait qu'une telle unité devient comprise dans une zone agricole établie en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1) ou qu'elle cesse de l'être ou, eu égard à l'article 56, ajouter une mention indûment omise ou supprimer une mention indûment inscrite; »

Les terrains agricoles possèdent un statut particulier au niveau fiscal. C'est ce qui explique que les mentions touchant à cette catégorie peuvent être modifiées en cours de rôle. Toutefois, en de telles circonstances, l'évaluateur n'a pas le pouvoir de modifier la valeur et de refaire l'évaluation. Pour en savoir plus sur le débat jurisprudentiel entourant l'expression « indûment omise », nous invitons le lecteur à consulter nos commentaires concernant les paragraphes 4 et 5 de l'article 174 *L.f.m.*

« 16° y corriger une erreur d'écriture ou de calcul ou une autre erreur matérielle; »

Par ce paragraphe, le législateur accorde à l'évaluateur le pouvoir de corriger une erreur qui, étant qualifiée d'écriture ou de calcul, ne nécessite pas une nouvelle enquête de sa part. Cette dernière se distingue de l'erreur intellectuelle, découlant d'un raisonnement et d'un choix, ainsi que de l'erreur d'inspection et de l'oubli⁴¹⁶. Ainsi, une erreur dans le processus de détermination de la valeur ne constitue pas une erreur d'écriture⁴¹⁷. Il en va de même lorsque l'évaluateur constate *a posteriori* que la superficie inscrite n'est pas représentative à la réalité⁴¹⁸. Inversement, une erreur d'écriture survient lorsque l'évaluateur ne reproduit pas

⁴¹⁵ *Id.*, art. 175.

⁴¹⁶ *Touchan c. Montréal-Nord (Ville de)*, B.R.E.F., n° M93-4965, 15 octobre 1993, M. Laliberté.

⁴¹⁷ *Montréal (Ville de) c. Waldman*, J.E. 2007-1137 (C.Q.); *Lessard c. Vallée-Jonction (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 09971.

⁴¹⁸ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Sadana*, préc., note 373.

fidèlement le montant de la valeur réelle auquel il arrive à la suite de son analyse, ou lorsqu'il commet une simple erreur de calcul⁴¹⁹.

« 18° refléter l'augmentation ou la diminution de valeur d'une unité d'évaluation découlant du fait qu'un service d'aqueduc ou d'égout devient ou cesse d'être à la disposition d'un immeuble faisant partie de l'unité; »

Ce cas d'ouverture ne pose généralement pas de problème lors de l'émission du certificat de modification. L'évaluateur ne peut toutefois pas se servir de cette situation pour refaire l'ensemble de l'évaluation⁴²⁰. Son pouvoir se limite à modifier en proportion de la valeur contributive qu'apportent ces installations⁴²¹.

« 19° refléter la diminution ou l'augmentation de valeur d'une unité d'évaluation découlant de l'imposition ou de la levée, à l'égard d'un immeuble faisant partie de l'unité, d'une restriction juridique aux utilisations possibles de l'immeuble; »

Une disposition normative restreignant l'usage de l'immeuble à l'étude est nécessaire pour que l'évaluateur puisse procéder à une modification en vertu de ce paragraphe⁴²². Ce dernier ne s'applique pas lorsque la restriction est librement consentie par le propriétaire, par exemple lorsque celui-ci concède certains droits sur son immeuble dans le cadre d'une servitude⁴²³. Le cas échéant, il devra patienter jusqu'au prochain rôle pour voir cette situation se refléter dans la valeur réelle de son bien. Dès lors, la perte d'un droit acquis⁴²⁴ et le changement de zonage affectant l'usage⁴²⁵ sont assimilés à l'imposition ou de la levée d'une restriction juridique, et l'évaluateur doit modifier la valeur uniquement en proportion de cette nouvelle situation⁴²⁶. Inversement, le fait qu'une municipalité informe un propriétaire que son immeuble se situe

⁴¹⁹ *Alcan c. Jonquière (Ville de)*, préc., note 367.

⁴²⁰ *North America (Boucherville) Corp. (Center Corp.) c. Longueuil (Ville de) (Boucherville)*, [2005] T.A.Q. 1241 (conf. par: *Longueuil (Ville de) c. North American (Boucherville) Corp. (Centercorp.)*, 2007 QCCQ 14513; 2008 QCCS 3244).

⁴²¹ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

⁴²² *Leasehold Construction Corp. c. Mirabel (Ville de)*, [2001] T.A.Q. 517.

⁴²³ *Proulx c. Ste-Adèle (Ville de)*, 2008 QCTAQ 05950; *Labelle c. St-Jérôme (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 345.

⁴²⁴ *9160-4850 Québec inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, 2013 QCTAQ 11723; *Brasserie Seigneuriale inc. c. Beauport (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q95-0094, 3 mars 1995, M. Lessard.

⁴²⁵ *Groupe Bermex inc. c. Berthierville (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10855; *Immeubles Beshro inc. c. Ste-Foy (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q96-0704, 20 août 1996, M. L'Écuyer.

⁴²⁶ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

dans une zone inondable n'est pas un évènement de la nature de celle du paragraphe 19 de l'article 174 *L.f.m.*, car elle n'est pas le fait d'une loi ou d'un règlement⁴²⁷.

« 20° ajouter, supprimer ou modifier, eu égard aux circonstances, une mention exigée par le règlement pris en vertu du paragraphe 1° de l'article 263, ajouter une mention qui commence à être ainsi exigée ou en supprimer une qui cesse de l'être. »

Le premier alinéa de l'article 263 *L.f.m.* énonce que le ministre peut adopter des règlements pour prescrire la forme et le contenu du rôle d'évaluation foncière. Dès lors, lorsque le ministre exige, par l'entrée en vigueur d'un nouveau règlement, que des mentions spécifiques se retrouvent dans les fiches d'évaluation, l'évaluateur doit émettre un certificat de modification pour ajouter les mentions requises ou rayer celles qui ne sont plus nécessaires. Il n'a toutefois pas la compétence de refaire la valeur de l'unité⁴²⁸.

4.3 Les manquements quant à l'envoi et au contenu des avis

De prime abord, il existe une présomption voulant que les municipalités aient respecté toutes les formalités relatives à l'envoi et au contenu des avis d'évaluation et des certificats de modification⁴²⁹. Néanmoins, cette présomption est réfragable et peut être renversée par une preuve probante. Il existe peu d'exigences concernant l'envoi des avis, si ce n'est le respect des délais mentionnés précédemment. Autrement, la loi ne requiert pas que la municipalité procède par courrier recommandé ou certifié⁴³⁰. Elle peut aussi déléguer à une entreprise privée le soin d'envoyer les avis et certificats. Néanmoins, la jurisprudence considère que « l'envoi massif des avis d'évaluation par un tiers constitue un élément factuel dont la force probante est moindre que l'envoi individuel d'un avis dont une copie est manuellement datée et paraphée par un préposé municipal »⁴³¹. Il n'en demeure pas moins que les deux procédés sont légaux. Lorsque le contribuable démontre qu'il n'a pas reçu son avis d'évaluation ou son certificat de modification au moment où la municipalité prétend les avoir envoyés, il bénéficie d'un sursis de délai car l'on considère que ce dernier n'a jamais commencé à courir. Il s'agit

⁴²⁷ *Morissette c. Victoriaville (Ville de)*, préc., note 383.

⁴²⁸ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 175.

⁴²⁹ *Placements Mane ltée c. Beauré (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 549.

⁴³⁰ *Kerassinis c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCTAQ 01420; *Beauregard c. Acton-Vale (Ville d')*, B.R.E.F., n° Q89-2946, 26 octobre 1989, M. Frigon.

⁴³¹ *Al-Musawi c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09385, par. 44.

d'un motif raisonnable de ne pas avoir agi plus tôt qui permet au citoyen de recourir à l'article 106 *L.j.a.*⁴³², grâce auquel le T.A.Q. peut relever une partie du défaut de respecter un délai prescrit par la loi.

Par ailleurs, la jurisprudence s'est questionnée à plusieurs reprises sur les conséquences découlant de l'absence d'une mention requise selon la *Loi sur la fiscalité municipale* et autres règlements applicables. D'une part, l'article 3 *L.f.m.* souligne que l'omission d'une formalité, même impérative, dans un acte d'une municipalité ou de son évaluateur, ne saurait être fatale, à moins que cela ne cause un préjudice ou n'entraîne la nullité de l'acte d'après les dispositions de la loi. La Cour suprême, dans l'arrêt *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*⁴³³, cerna l'application de cet article en précisant qu'il ne touchait que les « simples formalités » et non les « conditions essentielles à la validité d'un acte ». Bien que la distinction entre les deux ne soit pas évidente, la Cour énonce, en citant avec approbation l'auteur Jacques L'Heureux, qu'il y a manquement à une condition essentielle lorsque le but de la procédure n'a pas été atteint⁴³⁴. Dans un tel cas, il n'est pas nécessaire pour le contribuable de démontrer qu'il a subi un préjudice en raison de l'absence d'une information requise par la loi dans son avis.

En toute logique, et suivant les principes de justice naturelle, nous sommes en accord avec la décision de la Cour suprême. Néanmoins, le législateur, ne parlant pas pour ne rien dire, a pris le soin de préciser à l'article 3 *L.f.m.* que nulle action n'est recevable lorsqu'elle est fondée sur l'omission de formalités d'une municipalité, et ce, même si cette formalité est *impérative*. Cette emphase ne devrait-elle pas signifier l'intention du législateur de protéger les municipalités à l'encontre des manquements plus importants que ceux touchant uniquement à de « simples formalités »? Malgré tout, le raisonnement de la Cour suprême tombe sous le sens, car quel serait l'intérêt d'imposer certaines formalités aux municipalités, et même de

⁴³² **Art. 106 L.j.a.** : « Le Tribunal peut relever une partie du défaut de respecter un délai prescrit par la loi si cette partie lui démontre qu'elle n'a pu, pour des motifs raisonnables, agir plus tôt et si, à son avis, aucune autre partie n'en subit de préjudice grave. »

⁴³³ *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326.

⁴³⁴ Jacques L'HEUREUX, *Droit municipal québécois*, vol. 2, Montréal, Wilson & Lafleur, 1984, p. 320.

créer un règlement spécifique à cet effet⁴³⁵, s'il était ensuite impossible de leur en tenir rigueur lors du non-respect de celles-ci?

Le principe dégagé par la Cour suprême fut suivi unanimement par la jurisprudence subséquente. Ainsi, l'omission d'une formalité qualifiée d'essentielle dans un avis d'évaluation ou dans un certificat de modification est fatale pour la municipalité, car cela équivaut à une absence d'avis, ce qui empêche le délai de contestation de commencer à courir. Les tribunaux ont qualifié de formalité essentielle la mention relative à la façon de contester⁴³⁶, ainsi que la date limite pour l'envoi du formulaire de contestation⁴³⁷. Bien que la mention du droit de plainte puisse se situer au verso⁴³⁸ ou en annexe⁴³⁹, elle doit être raisonnablement claire et en évidence pour éviter de créer de la confusion dans l'esprit du contribuable⁴⁴⁰.

Relativement à un certificat de modification, il est indispensable d'y insérer les raisons de la modification, pour que le propriétaire puisse prendre une décision éclairée de s'engager ou non dans un processus de contestation⁴⁴¹. Quant à savoir si le certificat doit explicitement préciser la disposition législative donnant ouverture à la modification, la Cour d'appel dans *Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de)* considéra que l'absence de cette mention ne rendait pas le certificat invalide. Or, comme le mentionne la juge administrative dans l'affaire *161806 Canada inc. c. Drummondville (Ville de)*⁴⁴², une modification législative fut adoptée moins d'un an après cette décision de la Cour d'appel pour ajouter l'article 12.2 au *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*, qui exige

⁴³⁵ *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*, préc., note 337.

⁴³⁶ *Lévis (Ville de) c. Collège de Lévis*, J.E. 89-824 (C.A.); *144165 Canada inc. c. Beauport (Ville de)*, [1995] R.J.Q. 1259 (C.Q.).

⁴³⁷ *Gagnon c. Chambord (Municipalité de)*, 2007 QCTAQ 07277; *Simard c. La Minerve (Municipalité de)*, [2003] T.A.Q. 1226; *Edphy Inc. c. Val-Morin (Municipalité de)*, [1989-90] B.R.E.F. 4; *Drummond Inc. c. Ville de Drummondville*, [1985] B.R.E.F. 318. Ces mentions sont exigées à l'article 180 *L.f.m.* pour le certificat de modification, et au paragraphe 13 de l'article 2 du *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale* pour l'avis d'évaluation.

⁴³⁸ *Gestion des Charentes inc. c. Québec (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q90-0841, 19 décembre 1990, M. L'Écuyer.

⁴³⁹ *Montréal (Ville de) c. Cour du Québec*, 2011 QCCS 818.

⁴⁴⁰ *Société du Palais des congrès de Montréal c. Montréal (Ville de)*, [2005] T.A.Q. 1222.

⁴⁴¹ *Lessard c. Vallée-Jonction (Municipalité de)*, préc., note 417; *9203-6615 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 10927; *Edphy Inc. c. Val-Morin (Municipalité de)*, préc., note 437.

⁴⁴² *161806 Canada inc. c. Drummondville (Ville de)*, 2015 QCTAQ 06363 (requête pour permission d'appeler, C.Q., 10-07-2015, 405-80-000826-159).

désormais un renvoi à la disposition législative en vertu de laquelle a été effectuée la modification. Ce geste du législateur ne peut que vouloir dire, selon le T.A.Q., que cette mention doit être considérée comme une formalité essentielle, sans laquelle un certificat est invalide⁴⁴³.

Par ailleurs, dans cette même décision du T.A.Q., la juge administrative met l'accent sur le titre dudit règlement, qui porte sur « le contenu *minimal* ». Selon cette dernière, « si c'est le minimum, cela signifie qu'on ne peut y déroger »⁴⁴⁴. Est-ce à dire que chacune des exigences de forme mentionnées à ce règlement peut être opposée aux municipalités, en dépit de l'article 3 *L.f.m.*?

Une décision du B.R.E.F. de 1989 postula que l'absence du nom de la M.R.C. qui a confectionné le rôle, de la période d'imposition et de l'indication des immeubles visés par la taxe ne sont pas des lacunes sur des points fondamentaux⁴⁴⁵. Ces omissions ne constituent pas une irrégularité équivalant à une absence d'avis, car elle n'empêche pas le contribuable d'identifier les inscriptions portées à son nom et d'exercer adéquatement ses droits le cas échéant. Or, cette décision fut rendue avant l'entrée en vigueur du *Règlement sur la forme ou le contenu minimal*. Si l'on reprend le raisonnement du T.A.Q. dans l'affaire *161806 Canada inc.*⁴⁴⁶, l'intention du législateur, en instituant ce règlement, était-elle justement de rendre ces mentions obligatoires et essentielles, celles-ci étant désormais requises à son article 2?

En conclusion, on peut se demander quelles sont les mentions qui, bien qu'exigées par la loi, pourraient être qualifiées de formalités non essentielles. Si l'intention du législateur est de protéger les droits du contribuable en s'assurant du respect de certaines conditions de forme, lui permettant une pleine compréhension du processus d'évaluation foncière, il devrait peut-être repenser le libellé de l'article 3 *L.f.m.* pour lui rendre sa pertinence face au *Règlement sur la forme ou le contenu minimal*.

⁴⁴³ Voir aussi *Demers c. St-Ferréol-Les-Neiges (Municipalité de)*, 2015 QCTAQ 07729.

⁴⁴⁴ *161806 Canada inc. c. Drummondville (Ville de)*, préc., note 442, par. 51.

⁴⁴⁵ *Edphy Inc. c. Val-Morin (Municipalité de)*, préc., note 437.

⁴⁴⁶ *161806 Canada inc. c. Drummondville (Ville de)*, préc., note 442.

4.4 L'impact d'une modification par l'évaluateur sur la présomption de validité du rôle

Une proposition de modification par l'évaluateur peut, dans certains cas, affecter la présomption de validité de l'inscription dont elle fait l'objet. La Cour d'appel a énoncé, dans *Empire Cold Storage Co. c. Montreal Urban Community*⁴⁴⁷, que la proposition de tenue à jour du rôle doit, de prime abord, bénéficier de la même présomption de validité que toute inscription faite par l'évaluateur municipal. Toutefois, s'il s'agit d'une modification pour corriger une erreur affectant l'inscription, plutôt qu'une simple mise à jour pour tenir compte d'un changement affectant l'immeuble, la présomption est alors inversée. Étant la reconnaissance d'une erreur, le fardeau repose dès lors sur les épaules de l'évaluateur de démontrer le bien-fondé de sa proposition de modification.

« Ce n'est en définitive qu'une application du principe de droit commun énoncé en termes généraux à l'article 1203 du Code civil [*maintenant 2803 C.c.Q.*]. Celui qui conteste l'obligation que la loi lui impose par suite du dépôt d'un rôle d'évaluation doit justifier les faits sur lesquels est fondée sa contestation. »⁴⁴⁸

L'auteur Jacques L'Heureux précise néanmoins que ce renversement de fardeau de preuve n'affecte que l'élément que l'évaluateur souhaite corriger⁴⁴⁹. Les autres aspects de la valeur demeurent soumis à la présomption de validité.

Cet arrêt fut majoritairement suivi par la jurisprudence subséquente⁴⁵⁰, bien que certaines décisions ne semblent pas établir la différence entre la modification corrigeant une erreur et celle résultant de la transformation d'une unité⁴⁵¹. On s'y contente souvent d'affirmer que la correction d'office ou l'avis de modification jouit d'une présomption de validité au même titre que toute inscription au rôle. Une décision du B.R.E.F. a d'ailleurs prétendu que l'arrêt *Empire Cold Storage* est « venu confirmer que lorsque l'évaluateur municipal initie un

⁴⁴⁷ *Empire Cold Storage Co. c. Montreal Urban Community*, préc., note 369.

⁴⁴⁸ *Id.*, à la page 10 du jugement intégral.

⁴⁴⁹ J. L'HEUREUX, préc., note 349, p. 849.

⁴⁵⁰ *Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc.*, préc., note 368; *Brasserie Molson du Québec Ltée c. Montréal (Ville de)*, [1987] B.R.E.F. 184.

⁴⁵¹ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Laliberté*, J.E. 90-10 (C.S.) (appel accueilli sur un autre point par: *Avon Canada inc. c. Montréal (Communauté urbaine de)*, [1994] R.J.Q. 1860 (C.A.)); *St-Jean-Baptiste (Municipalité de) c. Domaine de Rouville inc.*, préc., note 344; *Tremblay c. Clermont (Ville de)*, [2003] T.A.Q. 1308.

changement des inscriptions au rôle d'évaluation par certificat, il lui incombe suite à (*sic*) une plainte, de faire la preuve de la véracité de sa démarche»⁴⁵². Or, en tout respect, il s'agit selon nous d'une interprétation erronée de ce jugement, car la Cour d'appel semble spécifiquement affirmer le contraire en début d'analyse :

« Peut-on conclure que l'émission en 1975 de certificats de correction a pour effet automatique d'anéantir cette présomption de validité? Il me semble qu'une réponse affirmative aurait des conséquences inévitables. Si le législateur avait voulu qu'il en soit ainsi, je pense qu'il aurait dû le dire clairement. »⁴⁵³

Malgré une certaine confusion en jurisprudence concernant la notion de « correction d'erreur », il semble y avoir une certitude voulant que la modification pour palier une omission dans une inscription constitue une correction d'erreur qui anéantit la présomption de validité. En effet, l'arrêt *Empire Cold Storage* qualifie d'erreur la mesure de cubage ne correspondant pas à la réalité en raison de l'omission de porter au rôle des agrandissements passés. L'arrêt *Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc.*⁴⁵⁴ abonde dans le même sens et affirme qu'une omission dans une inscription constitue une erreur qui, lorsque l'évaluateur en requiert la modification, fait reposer le fardeau de preuve sur les épaules de ce dernier. Inversement, la tenue à jour à la suite des travaux effectués sur un bâtiment n'est pas la correction d'une erreur et bénéficie donc de la présomption de validité⁴⁵⁵.

⁴⁵² *Évaluateur municipal pour la corp. municipale Ste-Claire c. Morin*, [1988-89] B.R.E.F. 123, 124.

⁴⁵³ *Empire Cold Storage Co. c. Montreal Urban Community*, préc., note 369, à la page 11 du jugement intégral.

⁴⁵⁴ *Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc.*, préc., note 368.

⁴⁵⁵ *Brasserie Molson du Québec Ltée c. Montréal (Ville de)*, préc., note 450.

SECONDE PARTIE – La contestation d’une inscription au rôle foncier

CHAPITRE 1 – La révision administrative

1.1 La procédure

La première étape pour contester une inscription au rôle d’évaluation foncière consiste à déposer une demande de révision administrative suivant les articles 124 à 138.4 de la *Loi sur la fiscalité municipale*. Ce processus préalable est incontournable avant de pouvoir éventuellement porter le recours devant le Tribunal administratif du Québec, comme nous l’expliquerons plus en détail au chapitre 2.1 de cette seconde partie, portant sur la compétence du T.A.Q. La demande de révision administrative doit être déposée auprès de l’organisme municipal responsable de l’évaluation (O.M.R.É.) et comporte trois exigences⁴⁵⁶:

1. compléter la demande de révision administrative sur le formulaire prescrit;
2. déposer cette demande avant le 1^{er} mai qui suit l’entrée en vigueur du rôle d’évaluation;
3. acquitter la somme d’argent déterminée par le règlement.

Une fois la demande de révision déposée dans les délais prescrits par la loi, l’évaluateur municipal évalue le bien-fondé de la demande. Ensuite, il fait parvenir au demandeur une proposition de modification, ou bien il l’informe par écrit des motifs pour lesquels il juge qu’il n’y a aucune modification à apporter l’inscription au rôle (art. 138.3 *L.f.m.*). Si les conclusions de l’évaluateur satisfont le demandeur, les deux parties peuvent conclure une entente rendant effective la modification (art. 138.4 *L.f.m.*). Le cas échéant, le processus de contestation se termine à cette étape. Toutefois, si le contribuable estime que les propositions de modification de l’évaluateur ne reflètent toujours pas la valeur réelle de son immeuble, il peut former un recours devant le Tribunal administratif du Québec (art. 138.5 *L.f.m.*). Nous détaillerons ce

⁴⁵⁶ *Laforest c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 08117, par. 12.

recours quasi judiciaire au chapitre suivant. Mais tout d'abord, étudions la procédure entourant la demande de révision administrative.

1.1.1 Le formulaire

L'article 263(2) d) *L.f.m.* octroie au Ministre le pouvoir d'adopter des règlements pour prescrire la forme et le contenu de la formule de demande de révision. Celle-ci doit être obligatoirement remplie et remise à l'O.M.R.É. ou au bureau de la municipalité locale (art. 135(1) *L.f.m.*). En cas de défaut de déposer ce formulaire, la demande de révision est réputée ne pas avoir été déposée (art. 129 *L.f.m.*). Ce dépôt peut aussi s'effectuer par courrier recommandé ; dans un tel cas, la demande est réputée avoir été déposée le jour de son envoi (art. 135(1) *L.f.m.*).

En l'absence dudit formulaire, le législateur a créé une présomption légale au sens de l'article 2847 *C.c.Q.*, donc irréfragable, qu'une demande n'a jamais été faite⁴⁵⁷. Ainsi, la visite de l'immeuble par l'évaluateur n'enclenche pas le processus de révision. Contrairement à ce que peut en penser le contribuable, il n'y a que le dépôt du formulaire qui fait débiter les procédures de révision⁴⁵⁸. Une demande d'information à l'évaluateur municipal ainsi qu'une correspondance avec ce dernier n'équivaut pas à une demande de révision et ne permet pas de passer outre l'exigence du formulaire⁴⁵⁹. Même une lettre adressée à l'O.M.R.É. contenant toutes les informations exigées par le formulaire ne peut tenir lieu de demande de révision, les exigences de l'article 129 *L.f.m.* étant impératives⁴⁶⁰.

Le T.A.Q. a cependant relevé le requérant du défaut d'utiliser le formulaire, dans *Cullen c. Chelsea (Municipalité de)*⁴⁶¹, en lui réservant le droit de formuler une demande de révision conforme auprès de l'O.M.R.É. dans un délai de 60 jours. Les faits révèlent toutefois que le requérant a tenté d'obtenir le formulaire du seul organisme suggéré au certificat de modification, et que ce dernier le lui a refusé en prétextant l'inutilité d'un tel recours, malgré

⁴⁵⁷ *Baldo Lumia inc. c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, préc., note 386; *Daoust c. Châteauguay (Ville de)*, B.E. 2004BE-1000 (C.Q.).

⁴⁵⁸ *Côté c. Québec (Ville de)*, 2011 QCTAQ 0419.

⁴⁵⁹ *Watt c. North Hatley (Village de)*, 2012 QCTAQ 10471.

⁴⁶⁰ *Karpinski c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09379; *Baldo Lumia inc. c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, préc., note 386.

⁴⁶¹ *Cullen c. Chelsea (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 05386.

l'insistance du requérant. En l'espèce, le fait d'être induit en erreur par un fonctionnaire constitue une force majeure, ce qui est reconnu par une jurisprudence abondante, comme nous le détaillerons plus loin à la section 1.1.2.2 de cette seconde partie.

1.1.2 Les délais

1.1.2.1 Les différents délais

Les différents délais pour déposer une demande de révision à l'O.M.R.É. sont mentionnés aux articles 130 à 134 *L.f.m.*, et à l'article 154 *L.f.m.* lors d'une proposition de correction d'office. La jurisprudence est unanime à définir ces délais comme étant de rigueur et de déchéance⁴⁶². Le Tribunal n'a donc aucune discrétion à ce sujet, sauf dans le cas exceptionnel d'une situation de force majeure, ou bien lors d'un contretemps avec l'envoi ou le contenu de l'avis d'évaluation⁴⁶³. Ainsi, une seule journée de retard occasionne une déchéance du droit de contestation⁴⁶⁴. Cette interprétation stricte se justifie par le besoin d'assurer une stabilité dans les finances municipales. De plus, il ne s'agit que d'une mesure temporaire, car le contribuable pourra toujours contester son évaluation au prochain rôle⁴⁶⁵.

Le délai pour déposer une demande de révision varie selon la situation. Premièrement, lorsqu'un contribuable souhaite contester une inscription à la suite du dépôt d'un nouveau rôle (voir Annexe I), la demande de révision doit être déposée avant le 1^{er} mai suivant l'entrée en vigueur du rôle (art. 130 *L.f.m.*). Néanmoins, si le 1^{er} mai tombe un samedi ou un dimanche, la date de déchéance devient alors le lundi suivant⁴⁶⁶.

Dans le cas où le budget de la municipalité locale est adopté après le début de l'exercice financier et que l'avis d'évaluation est exceptionnellement expédié après le dernier jour du mois de février de cet exercice, suivant l'article 83 *L.f.m.*, le requérant doit déposer sa

⁴⁶² *Pistelli c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCTAQ 011; *Mortier d'Aumont c. St-Lambert (Ville de)*, 2009 QCTAQ 05103.

⁴⁶³ *Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie c. Montréal (St-Laurent) (Ville de)*, 2009 QCTAQ 05975.

⁴⁶⁴ *Vadeboncoeur c. St-Sauveur (Ville de)*, 2013 QCTAQ 12469.

⁴⁶⁵ *Communauté urbaine de Montréal c. Crédit Commercial de France*, [2001] R.J.Q. 1187 (C.A.); *Bnot Jérusalem Garderie et école pour les jeunes filles c. Montréal (Ville de) (Outremont)*, 2010 QCTAQ 11259.

⁴⁶⁶ *Goyette c. Otter Lake (Municipalité d')*, 2011 QCTAQ 05273; *Koval c. Venise-en-Québec (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 01467.

demande de révision avant l'expiration d'un délai de 60 jours suivant l'expédition de l'avis (art. 131 *L.f.m.*).

Deuxièmement, le contribuable peut vouloir contester la nouvelle valeur de son immeuble à la suite de l'émission d'un certificat de modification, causée par la survenance d'une des situations énumérées à l'article 174 *L.f.m.* (voir Annexe II). À titre d'exemple, une mise à jour est nécessaire à la suite d'un incendie ou après la fin des travaux de rénovations. Dans ce cas, sa demande de révision doit être déposée, suivant l'article 132 *L.f.m.*, selon la dernière des échéances,

- a) soit avant le 1^{er} mai suivant l'entrée en vigueur du rôle;
- b) soit avant le 61^e jour qui suit l'expédition de l'avis de modification par la municipalité.

Or, si l'évaluateur tarde à effectuer la modification requise, une demande de révision peut quand même être déposée en l'absence d'un avis de modification, et cela, en tout temps au cours de l'exercice financier pendant lequel survient l'évènement, ou au cours de l'exercice suivant (art. 131.2 *L.f.m.*). Cela peut être profitable au requérant sur la question de rétroactivité du certificat de modification.

En effet, dans *Goldberg c. Montréal (Ville de)*⁴⁶⁷, le requérant a effectué des travaux majeurs sur sa propriété qui ont débuté le 16 mai 2006. Ce n'est que le 14 janvier 2008 que l'évaluateur est venu inspecter pour émettre un certificat de modification diminuant la valeur du bâtiment à cause des travaux. Or, selon l'article 177(5) *L.f.m.*, le certificat ne pouvait rétroagir plus tôt que le premier jour de l'exercice financier qui précède celui au cours duquel la modification est faite, soit le 1^{er} janvier 2007. Plaidant que l'évaluateur a été négligent puisqu'il a attendu jusqu'au début de l'année 2008 pour agir, privant ainsi le requérant du bénéfice d'une réduction de valeur depuis le 16 mai 2006, ce dernier s'est plutôt fait expliquer par le T.A.Q. qu'il aurait pu déposer une demande de révision plus tôt suivant l'article 131.2 *L.f.m.* Le Tribunal n'a pu faire droit à sa demande de rétroaction du certificat de modification.

⁴⁶⁷ *Goldberg c. Montréal (Ville de) (Outremont)*, 2009 QCTAQ 06624.

Troisièmement, le requérant qui est en désaccord avec une proposition de correction d'office de l'évaluateur peut déposer une demande de révision, suivant l'article 154 *L.f.m.*, avant la dernière des éventualités suivantes :

- a) soit avant le 1^{er} mai qui suit l'entrée en vigueur du rôle;
- b) soit avant l'expiration d'un délai de 60 jours après l'expédition de l'avis de proposition de correction.

Une fois la demande de révision déposée dans les délais, l'évaluateur municipal analyse les arguments soulevés par le contribuable et répond à sa demande de révision. Lorsque la contestation découle du dépôt d'un nouveau rôle, l'évaluateur doit envoyer une proposition de modification avant le 1^{er} septembre suivant l'entrée en vigueur du rôle (art. 138.3 (2) *L.f.m.*). Les parties bénéficieront ensuite d'un délai de 30 jours, suivant l'expédition de la réponse de l'évaluateur, pour conclure une entente (art. 138.4 *L.f.m.*).

Lorsque le contribuable dépose une demande de révision en réponse à un certificat de modification émis par l'évaluateur municipal, ce dernier doit envoyer une proposition écrite avant la dernière des deux échéances suivantes : soit avant le 1^{er} septembre qui suit l'entrée en vigueur du rôle, soit dans les 4 mois qui suivent le dépôt de la demande de révision (art. 138.3 (3) *L.f.m.*). Les parties devront ensuite conclure une entente dans les 30 jours suivant l'expédition de la proposition (art. 138.4 *L.f.m.*).

1.1.2.2 Le dépôt hors délai

La jurisprudence rapporte deux situations où une demande de révision administrative peut être déclaré recevable malgré le dépôt hors délai⁴⁶⁸:

- a) soit lorsque la municipalité a expédié tardivement l'avis d'évaluation ou le compte de taxes ou que leur contenu n'est pas conforme aux exigences législatives et réglementaires;
- b) soit en raison d'une situation de force majeure.

⁴⁶⁸ *Li c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04315; *Watt c. North Hatley (Village de)*, préc., note 459.

1.1.2.2.1 L'avis tardif ou non conforme

Dans le cas d'une expédition tardive de l'avis d'évaluation, l'article 134 *L.f.m.* édicte qu'une demande de révision peut être faite après le délai du 1^{er} mai de l'article 130 *L.f.m.*, si elle l'est dans les 60 jours qui suivent l'expédition tardive.

Par ailleurs, le paragraphe 4 de l'article 81 *L.f.m.* crée l'obligation que l'avis envoyé au contribuable soit conforme au règlement pris en vertu de l'article 263(2) *L.f.m.* Il faut donc se référer au *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*⁴⁶⁹ pour constater les exigences sur la forme et le contenu de l'avis. La décision *Al-Musawi c. Montréal (Ville de)*⁴⁷⁰ rapporte une jurisprudence constante supportant la thèse que l'expédition d'un avis non conforme équivaut à une absence d'avis. Par conséquent, le délai pour contester l'inscription n'a jamais commencé à courir. Il existe toutefois une présomption, au bénéfice de la municipalité, voulant que les formalités d'envoi et de contenu d'un avis d'évaluation aient été respectées⁴⁷¹. Mais comme le précise l'affaire *Al-Musawi*, cette présomption n'est pas absolue ou irréfragable, et peut donc être renversée par une preuve prépondérante. Par exemple, il n'est pas illégal pour une municipalité de confier l'envoi des avis à une entreprise privée, pour qu'elle effectue un envoi de masse. Ce procédé peut toutefois affecter la présomption :

« C'est d'ailleurs pourquoi il faut constater qu'un envoi massif des avis d'évaluation par un tiers constitue un élément factuel dont la force probante est moindre que l'envoi individuel d'un avis dont une copie est manuellement datée et paraphée par un préposé municipal. Les deux procédés sont légaux, mais en cas de contestation, l'approche individualisée fournit une preuve difficilement contestable. L'approche de masse, quoique plus économique et probablement tout aussi efficace, ne fournit pas la preuve qu'un avis d'évaluation particulier a été réalisé sans ambages quant à son contenu et quant à son expédition. »⁴⁷²

Par ailleurs, cette décision mentionne qu'une discussion téléphonique avec l'évaluateur ne remplace pas l'envoi d'avis d'évaluation, même si ce dernier donne des renseignements plus

⁴⁶⁹ *Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale*, préc., note 337.

⁴⁷⁰ *Al-Musawi c. Montréal (Ville de)*, préc., note 431.

⁴⁷¹ *Saati c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 0795.

⁴⁷² *Al-Musawi c. Montréal (Ville de)*, préc., note 431, par. 44.

exhaustifs que ceux apparaissant sur l'avis. Dans le même ordre d'idées, il n'existe aucune exigence de transmettre des avis bilingues aux contribuables. Un avis rédigé uniquement en français est conforme et ne constitue pas une raison pour affirmer que le délai n'a jamais commencé à courir⁴⁷³.

1.1.2.2 La situation de force majeure

À présent, abordons la principale cause permettant de déposer une demande de révision hors délai, soit la situation de force majeure, tel que mentionné à l'article 134.1 *L.f.m.* N'étant pas définie dans la *Loi sur la fiscalité municipale*, la force majeure est néanmoins expliquée à l'article 1470 *C.c.Q.* Les dispositions préliminaires du Code permettent cet emprunt puisqu'ils postulent que ce dernier constitue le fondement des autres lois provinciales⁴⁷⁴. Ainsi, la jurisprudence du T.A.Q. reprend la définition qu'en fait le juge Baudouin dans son traité sur les obligations :

« “ Un événement extérieur à l'homme, que celui-ci ne pouvait prévoir, auquel il ne pouvait résister et qui a rendu absolument impossible l'exécution de l'obligation... L'événement invoqué comme force majeure doit être tel qu'il empêche l'exécution de l'obligation d'une manière absolue. ” (J.-L. BAUDOUIN, *Les obligations*, Montréal, P.U.M., 1970, p. 304 et 306)

Une nombreuse jurisprudence a établi qu'un événement ne peut être qualifié de cas fortuit ou de force majeure que lorsqu'il y a conjugaison des quatre critères suivants :

- 1) l'imprévisibilité;
- 2) l'irrésistibilité;
- 3) la non-imputabilité;
- 4) l'impossibilité d'exécution. »⁴⁷⁵

⁴⁷³ *Li c. Montréal (Ville de)*, préc., note 468; *Frenette c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de)*, 2009 QCTAQ 06360.

⁴⁷⁴ *Bnot Jérusalem Garderie et école pour les jeunes filles c. Montréal (Ville de) (Outremont)*, préc., note 465, par. 16.

⁴⁷⁵ *Julian Properties Inc. c. Montréal (Ville de) (LaSalle)*, 2009 QCTAQ 11124; *Casgrain c. Lévis (Ville de)*, 2009 QCTAQ 02871; *Fraser c. Harrington (Municipalité du canton de)*, 2008 QCTAQ 0928; *Blais c. Chambly (Ville de)*, 2007 QCTAQ 06749; *Développement D'Arcy McGee ltée c. Montréal (Ville de)*, [2003] T.A.Q. 530; La définition de la force majeure est reprise dans des termes semblables dans les plus récents ouvrages du juge

Lorsqu'un recours est déposé hors délai, le Tribunal est normalement saisi d'une requête en irrecevabilité provenant de la municipalité. À ce moment, cette dernière doit démontrer que, selon la date du dépôt de la demande, celui-ci a été fait après la date de déchéance prescrite par la loi. Avec la présomption de respect des modalités d'envoi de l'avis, la municipalité n'a pas à prouver son processus d'envoi. Or, il est commun de voir celle-ci faire témoigner un agent de son Service d'imposition qui attestera que l'envoi s'est effectué selon les règles⁴⁷⁶. Le fardeau de preuve pèsera sur le requérant. Il devra démontrer l'existence du fait qui a empêché l'exécution, et que celui-ci possède les quatre critères cumulatifs énoncés précédemment.

À présent, énumérons quelques exemples, tirés de la jurisprudence récente, de ce qui constitue ou non de la force majeure. Il est à noter que ces décisions traitent parfois de la prolongation du délai pour le dépôt d'un recours devant le T.A.Q. La définition de la force majeure est la même dans les deux cas, et peut s'appliquer autant pour la demande de révision que pour le recours devant le T.A.Q.

1) Voici des situations qui constituent de la force majeure:

- Les gestes d'un fonctionnaire public ou d'une partie municipale ayant induit un contribuable en erreur ou l'ayant empêché de contester son évaluation dans les délais⁴⁷⁷ :
 - Une correction d'office inappropriée utilisée pour réparer une faute de la Municipalité constitue une force majeure lorsqu'il en résulte une injustice criante.⁴⁷⁸
 - Le formulaire administratif de demande de révision comporte des lacunes qui font en sorte que l'O.M.R.É. a fait défaut de tenir compte du mandat confié à l'avocate de la partie requérante. N'ayant pas reçu de réponse de l'évaluateur, il a été impossible pour cette avocate d'instituer un recours.⁴⁷⁹

Baudouin : Jean-Louis BAUDOUIN, Patrice DESLAURIER et Benoît MOORE, *La responsabilité civile*, 8^e éd., vol. 1, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 750 et Jean-Louis BAUDOUIN, Pierre-Gabriel JOBIN et Nathalie VÉZINA, *Les obligations*, 7^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, p. 1052.

⁴⁷⁶ *Julian Properties Inc. c. Montréal (Ville de) (LaSalle)*, préc., note 475; *Pistelli c. Montréal (Ville de)*, préc., note 462.

⁴⁷⁷ *Cullen c. Chelsea (Municipalité de)*, préc., note 461; *Parente c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 04946; *Sauvageau c. Château-Richer (Ville de)*, 2012 QCTAQ 06977.

⁴⁷⁸ *Bertrand c. St-Donat (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 07843.

⁴⁷⁹ *Saiva Mission of Quebec c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, 2013 QCTAQ 01308.

- **NB** : Lorsque le requérant est induit en erreur par un officiel municipal après la fin du délai de contestation, il ne s'agit pas d'une situation de force majeure permettant le dépôt hors délai d'une demande de révision.⁴⁸⁰
- **NB** : Le requérant, qui est par le fait même avocat, affirme qu'il aurait reçu une information incomplète de la part de l'évaluateur municipal concernant le délai à respecter. Toutefois, le Tribunal déclare qu'il aurait été facile pour un avocat de l'expérience du requérant de trouver l'article 132 *L.f.m.* et de le lire, pour s'assurer de la durée exacte de son délai. On doit s'attendre à plus d'un tel professionnel que d'un simple contribuable sans expérience particulière. Donc, même si le requérant avait reçu une information incomplète de la part de fonctionnaires, cela ne saurait constituer un cas de force majeure, la preuve de diligence raisonnable ne suffisant pas pour obtenir une prolongation du délai relativement au dépôt d'une demande de révision.⁴⁸¹
- Des problèmes de santé sérieux⁴⁸² :
 - Le cancer est un exemple de problème de santé sérieux. La plupart du temps, le Tribunal n'explique pas en détail la maladie du requérant dans sa décision, ceci étant une information personnelle et confidentielle. Toutefois, le requérant doit présenter une preuve probante. Le demandeur qui tente d'excuser son retard par des problèmes de santé, mais qui ne s'est jamais présenté à l'hôpital, ne convainc pas le Tribunal qu'il s'agit d'une situation de force majeure.⁴⁸³
- Des problèmes relativement à la livraison du courrier :
 - Celui qui invoque la non-réception du courrier doit démontrer qu'il a pris les dispositions nécessaires pour recevoir son courrier; seulement dans ce cas, il s'agira d'une force majeure.⁴⁸⁴
 - Le requérant est cru à savoir qu'il a bel et bien envoyé son acceptation de la proposition de l'évaluateur. Les témoignages ne se contredisant pas, le Tribunal en vient à la conclusion que la réponse s'est « perdue en chemin dans les

⁴⁸⁰ *Vadeboncoeur c. St-Sauveur (Ville de)*, préc., note 464.

⁴⁸¹ *Tremblay c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCTAQ 0852.

⁴⁸² *Linton c. Boileau (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 0843; *Koval c. Venise-en-Québec (Municipalité de)*, préc., note 466; *Y. Genest Plancher Xpress ltée c. Sherbrooke (Ville de)*, 2011 QCTAQ 03265.

⁴⁸³ *Boyer c. Ste-Anne-des-Lacs (Paroisse de)*, 2014 QCTAQ 07139.

⁴⁸⁴ *Jawad c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 07774; *Les Immeubles E.N. Ltée c. Ville de Montréal*, T.A.Q., n° SAI-M-074096-0202, 10 décembre 2002, j.a. Potvin et Pelletier.

dédales de Poste Canada ». Cette situation satisfait les critères de la force majeure.⁴⁸⁵

- Deux avis de modification ont été envoyés à la partie requérante, le premier pour changer le nom du propriétaire et le deuxième pour modifier la taxation. Elle n'a reçu que le premier avis. Ayant été informée verbalement qu'elle devrait payer des taxes, elle conteste le premier avis, et le seul qu'elle reçût, en croyant contester la taxation. Lorsqu'elle se rend compte qu'elle conteste le mauvais avis, elle se retrouve hors délai pour le 2^e avis. La force majeure résulte du fait que la requérante ne pouvait deviner l'existence d'un 2^e avis, probablement perdu dans la poste.⁴⁸⁶
- Une grève des employés de Poste Canada constitue une force majeure.⁴⁸⁷

2) Et maintenant voici des situations recensées par la jurisprudence comme ne répondant pas aux critères de la force majeure :

- La méconnaissance du français par le contribuable :
 - Le requérant allègue que son français n'est pas très bon, et qu'il avait de la difficulté à lire les avis reçus à cause de problèmes avec ses lunettes. Le Tribunal constate qu'il ne s'agit pas d'une situation permettant de conclure à l'existence d'une force majeure.⁴⁸⁸
 - La langue de l'avis d'évaluation n'est pas un motif de force majeure. Saint-Bruno n'ayant pas le statut de ville bilingue, la *Charte de la langue française*⁴⁸⁹ ne l'oblige donc pas à transmettre un avis distinct bilingue.⁴⁹⁰
 - L'article 1 de la *Charte de la langue française* est sans équivoque sur le fait que la langue officielle du Québec est le français. De plus, l'article 1 de la *Charte de la Ville de Montréal*⁴⁹¹ édicte que Montréal est une ville de langue française. Il est donc tout à fait prévisible, pour le requérant qu'il reçoive des

⁴⁸⁵ *Aldev inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, 2012 QCTAQ 051055.

⁴⁸⁶ *Institut de recherche et de développement en agroenvironnement inc. c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de)*, 2010 QCTAQ 09488.

⁴⁸⁷ *2962-0101 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10147.

⁴⁸⁸ *Rama c. Hudson (Ville de)*, 2009 QCTAQ 02445.

⁴⁸⁹ *Charte de la langue française*, RLRQ, c. C-11.

⁴⁹⁰ *Frenette c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de)*, préc., note 473.

⁴⁹¹ *Charte de la ville de Montréal*, RLRQ, c. C-11.4.

documents en français des organismes gouvernementaux et de l'administration municipale.⁴⁹²

- Même une municipalité reconnue par l'Office de la langue française en vertu de l'article 29.1 *Charte de la langue française* comme ayant plus de la moitié de ses résidents de langue maternelle anglaise peut, mais n'est pas tenue, de communiquer des documents en anglais.⁴⁹³
- Des problèmes relativement à la livraison du courrier :
 - Il n'appartient pas à l'expéditeur du courrier de vérifier si celui-ci est livré au bon endroit. C'est plutôt à celui qui est susceptible de recevoir du courrier à faire corriger la situation si des erreurs de livraison de son courrier sont fréquentes.⁴⁹⁴
 - Celui qui invoque la non-réception de son courrier a le fardeau de démontrer qu'il s'est assuré d'avoir pris les dispositions nécessaires pour recevoir son courrier. De plus, la Ville a informé les contribuables de plusieurs façons du dépôt éminent du nouveau rôle, notamment par la publication d'avis publics dans les journaux. À cause de l'inaction du requérant et du manque de vérification de sa part, celui-ci ne peut invoquer la force majeure.⁴⁹⁵
- Un changement de propriétaire :
 - Les tribunaux ont décidé à de nombreuses reprises qu'un changement de propriétaire après la date limite pour déposer une demande de révision ne constitue pas une force majeure, et ce, même si la partie requérante plaide qu'elle ne devrait pas être victime de l'inaction de l'ancien propriétaire. Un acheteur ne peut avoir plus de droits que son vendeur, même si celui-ci n'a pas agi en temps utile.⁴⁹⁶

⁴⁹² *Li c. Montréal (Ville de)*, préc., note 468.

⁴⁹³ *Saiva Mission of Quebec c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, préc., note 479; *Cézair c. Westmount (Ville de)*, C.Q. Montréal, n° 500-02-061614-975, 30 septembre 2004, j. Amyot (conf. par *Cézair c. Westmount (Ville de)*, 2006 QCCA 1386).

⁴⁹⁴ *Saati c. Montréal (Ville de)*, préc., note 471; *Jetté c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCTAQ 04176; *Les Immeubles E.N. Ltée c. Ville de Montréal*, T.A.Q., n° SAI-M-074096-0202, 10 décembre 2002, j.a. Potvin et Pelletier.

⁴⁹⁵ *Jawad c. Montréal (Ville de)*, préc., note 484.

⁴⁹⁶ *Vallières c. Longueuil (Ville de)*, 2011 QCTAQ 0558; *Bergeron c. Morin-Heights (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 06896; *Girard c. Gatineau (Ville de)*, 2009 QCTAQ 07811; *Ciobanu c. Boucherville (Ville de)*, 2009 QCTAQ 05104.

- Le décès du propriétaire en février 2011 ne constitue pas une situation de force majeure. Bien qu'en mauvaise santé, celui-ci aurait pu introduire un recours à l'automne 2010, lors de la réception de l'avis d'évaluation. Toute personne s'occupant de ses affaires aurait pu en faire autant. De plus, le requérant est devenu propriétaire à la suite du décès en mars 2011. Il a eu amplement le temps de réagir jusqu'à la date limite du 30 avril 2011, ce qu'il n'a pas fait. La requête en irrecevabilité est donc accueillie, car il n'a pas démontré l'existence d'une situation l'ayant empêché d'agir.⁴⁹⁷
- Être détenteur d'une promesse d'achat :
 - Le détenteur d'une promesse d'achat, dûment acceptée, même conditionnelle, détient l'intérêt requis pour déposer une demande de révision administrative. Le fait que la partie requérante ignore qu'elle détient ce droit n'est pas une situation de force majeure.⁴⁹⁸
- La faute du mandataire :
 - L'erreur du procureur ou de sa secrétaire ne peut être alléguée pour donner ouverture à une situation de force majeure. Les quatre critères reconnus pour définir la force majeure s'appliquent autant à la partie requérante qu'à son procureur et ses employés.⁴⁹⁹
 - L'erreur du conjoint, agissant comme mandataire, ne constitue pas une situation de force majeure.⁵⁰⁰
- L'ignorance du délai, des règles de droit, ou de la procédure :
 - L'ignorance des délais de rigueur de la *Loi sur la fiscalité municipale* n'équivaut pas à une situation de force majeure.⁵⁰¹

⁴⁹⁷ *Shattah c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05797.

⁴⁹⁸ *Lanoue c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, 2014 QCTAQ 04544; *Sylvain c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, 2014 QCTAQ 04486.

⁴⁹⁹ *Communauté urbaine de Montréal c. Crédit Commercial de France*, préc., note 465; *Cie d'administration Alshon liée c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 01391; *9172-0425 Québec inc. c. Lévis (Ville de)*, 2012 QCTAQ 051016.

⁵⁰⁰ *Karpinski c. Montréal (Ville de)*, préc., note 460.

⁵⁰¹ *Parente c. Montréal (Ville de)*, préc., note 477; *St-Louis c. Ste-Félicité (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 06530.

- Le requérant plaide qu'il est un nouvel arrivant au pays et qu'il ne connaissait pas l'importance de respecter les délais de la *Loi sur la fiscalité municipale*. Ne s'agissant pas d'une situation de force majeure, le Tribunal ne peut déroger à la loi pour accommoder le requérant.⁵⁰²
 - La contestation d'un certificat de modification ne vaut pas pour tous les autres certificats. La partie requérante ignorait qu'elle devait contester chacun des certificats. Le Tribunal ne peut retenir cette prétention pour permettre une extension du délai. L'ignorance de la loi n'est pas une situation de force majeure.⁵⁰³
 - Le délai pour introduire un recours au T.A.Q. expirait le 27 décembre 2009, mais le requérant n'a déposé son recours que le 6 janvier 2010, croyant que le greffe était fermé durant le temps des fêtes. Cette fausse croyance ne répond pas aux critères de la force majeure.⁵⁰⁴
 - Le fait que le requérant présumait que le processus de contestation était enclenché par la seule visite d'un évaluateur de la Ville sur sa propriété ne le dispensait pas de déposer un recours dans les délais. Cette fausse croyance ne peut être une situation de force majeure, car le requérant aurait dû s'informer plus en détail de la procédure.⁵⁰⁵
 - Le requérant, qui exerce la profession d'avocat, plaide une erreur de lecture des documents qu'il a reçus de la municipalité. Or, on s'attend à plus d'un avocat, et de ce fait, le Tribunal est encore plus exigeant pour permettre l'excuse de la force majeure que s'il s'agissait d'un simple contribuable n'étant pas familier au système juridique.⁵⁰⁶
- L'attente de résolution d'un litige connexe :
 - Ne constitue pas une force majeure le fait d'être en attente d'une décision confirmant l'entente du rôle précédent.⁵⁰⁷

⁵⁰² *Mortier d'Aumont c. St-Lambert (Ville de)*, préc., note 462.

⁵⁰³ *Julian Properties Inc. c. Montréal (Ville de) (LaSalle)*, préc., note 475.

⁵⁰⁴ *Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville)*, 2010 QCTAQ 061047.

⁵⁰⁵ *Côté c. Québec (Ville de)*, préc., note 458.

⁵⁰⁶ *Tremblay c. Montréal (Ville de)*, préc., note 481.

⁵⁰⁷ *Entreprises Jean-Maurice Bellavance inc. c. Matane (Municipalité)*, 2009 QCTAQ 05520.

- Un litige entre copropriétaires n'est pas une situation permettant une prolongation du délai de rigueur pour cause de force majeure.⁵⁰⁸
- Une documentation créant de la confusion :
 - La partie requérante plaide la confusion créée par l'envoi de divers documents un à la suite de l'autre (avis de modification, compte de taxe, etc.). Le directeur des finances de la requérante pouvait prévoir l'arrivée de ces documents, étant habitué au processus d'évaluation foncière. De plus, une simple communication auprès des autorités municipales aurait permis de clarifier la situation lors de la réception des documents. Le Tribunal est d'avis que cette situation n'a pu entraîner un cas de force majeure.⁵⁰⁹
 - La partie requérante soutient que la quantité de renseignements que l'on retrouve dans les documents qu'elle a reçus de la municipalité est tellement considérable qu'elle sème la confusion. Le Tribunal ne peut retenir cette prétention. Les renseignements contenus dans ces documents sont ni plus ni moins que ceux dont la mention est exigée dans le règlement. Un contribuable ne peut se plaindre de recevoir de sa municipalité tous les renseignements que la loi lui impose de mentionner dans ses documents.⁵¹⁰
- L'erreur de bonne foi :
 - Égarer momentanément les documents envoyés par la Ville n'est pas une situation de force majeure.⁵¹¹
 - Une erreur de lecture ou d'interprétation ne répond pas aux quatre critères de la force majeure.⁵¹²
 - Le requérant est une personne âgée qui nécessite beaucoup de temps pour s'organiser. Cette situation ne le dispense toutefois pas de déposer son recours dans les délais.⁵¹³

⁵⁰⁸ *Guerrera c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09573.

⁵⁰⁹ *9008-5747 Québec inc. c. Boucherville (Ville de)*, 2011 QCTAQ 12613.

⁵¹⁰ *Carrefour Sainte-Adèle inc. c. Ste-Adèle (Ville de)*, 2013 QCTAQ 051075.

⁵¹¹ *9086-4539 Québec inc. c. Côte-St-Luc (Ville de)*, 2010 QCTAQ 02667.

⁵¹² *Gauvin c. Matane (Ville de)*, 2013 QCTAQ 01802; *Karpinski c. Montréal (Ville de)*, préc., note 460; *BLB Immobilier, s.e.c. c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCTAQ 12781.

⁵¹³ *Savvides c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03725.

- Un délai demeure de rigueur et de déchéance même lorsque son auteur est de bonne foi, « *Dura lex sed lex* ». ⁵¹⁴
- Le requérant a envoyé son recours en révision au service d'évaluation plutôt qu'au T.A.Q. Même s'il s'agit d'une erreur de bonne foi, elle ne peut permettre une extension du délai n'étant pas une situation de force majeure. ⁵¹⁵
- Le requérant est à l'extérieur du pays :
 - Lorsque la partie requérante fait le choix de partir en voyage pendant la période de contestation des évaluations foncières, elle ne peut plaider par la suite la force majeure. L'envoi d'avis, que ce soit d'évaluation ou de modification, n'est pas imprévisible. Les voyageurs ont aussi tout le loisir de garder contact avec leur milieu, d'être informé sur le courrier provenant de la Ville; la condition d'irrésistibilité n'est donc pas satisfaite. De plus, partir en voyage n'est pas un évènement dont la partie requérante n'a pas le contrôle, l'empêchant de déposer une demande de révision. Les critères de non-imputabilité et d'impossibilité d'exécution ne peuvent donc être remplis. ⁵¹⁶
 - Même le fait d'être à l'extérieur du pays pour le travail ne constitue pas une force majeure, le voyage étant prévisible. ⁵¹⁷
 - Le fait d'être un investisseur étranger oblige à un minimum de diligence pour s'assurer de respecter les règles applicables au lieu de ses investissements et la preuve n'en révèle pas en l'instance. Ce statut du requérant ne constitue pas une force majeure. ⁵¹⁸
- La négligence ou l'erreur de la part du requérant :
 - Être négligent dans la gestion de ses affaires ou être à la dernière minute ne répond pas aux critères de la force majeure. ⁵¹⁹

⁵¹⁴ *Carrefour Sainte-Adèle inc. c. Ste-Adèle (Ville de)*, préc., note 510.

⁵¹⁵ *Hinch c. Bristol (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 0841.

⁵¹⁶ *Daoust c. Mayo (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 0838; *Lambin c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05888; *Casgrain c. Lévis (Ville de)*, préc., note 475; *Modi c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCTAQ 10874.

⁵¹⁷ *Lavoie c. L'Islet (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 05752.

⁵¹⁸ *Swatow Development Inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09167.

⁵¹⁹ *Daoust c. Mayo (Municipalité de)*, préc., note 516; *Tourjman c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05887; *Caslini c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09492; *Dicaire c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, 2009 QCTAQ 02444.

- Même si la requérante occupe plusieurs emplois et a des responsabilités familiales, ce n'est pas une excuse pour être hors délai.⁵²⁰
 - N'est pas une situation de force majeure le fait de déménager et de négliger de faire son changement d'adresse.⁵²¹
 - Ne pas ouvrir son courrier n'est pas une force majeure. Le Tribunal considère que le requérant doit assumer les conséquences de ce choix de ne pas ouvrir son courrier.⁵²²
 - La preuve démontre que le requérant a choisi de ne pas déposer les demandes de révision dans le délai prescrit préférant plutôt, par souci d'économie, retenir les services d'une notaire pour faire annuler la déclaration de copropriété. Le requérant doit assumer les conséquences juridiques de son choix de stratégie.⁵²³
 - Lorsque la partie requérante décide en premier lieu de ne pas contester, mais change d'idée par la suite, elle doit assumer son erreur qui ne saurait constituer une situation de force majeure.⁵²⁴
- La grossesse ou l'accouchement de la requérante :
 - En principe, une grossesse et un accouchement, même par césarienne, ne constituent pas une situation de force majeure⁵²⁵. Dans le présent dossier, la requérante a prouvé qu'elle a vécu une grossesse dans des conditions particulièrement critiques, suivie d'un accouchement par césarienne nécessitant une période de récupération plus longue que la normale. Cette situation exceptionnelle aurait pu être considérée comme de la force majeure si la date butoir de dépôt de la demande de révision avait avoisiné celle de l'accouchement. Or, l'avis a été envoyé six mois avant la fin du délai de contestation, et son accouchement est survenu deux mois avant la date butoir. Elle avait donc amplement le temps, avant ou après son accouchement, de déposer son recours.⁵²⁶

⁵²⁰ *Pistelli c. Montréal (Ville de)*, préc., note 462.

⁵²¹ *Jolani c. Mont-Royal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 01596.

⁵²² *Wajsfeld c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 02606.

⁵²³ *Vo c. Québec (Ville de)*, 2013 QCTAQ 04547.

⁵²⁴ *Dault c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, 2014 QCTAQ 04513; *Gagnon c. Québec (Ville de)*, 2014 QCTAQ 04757.

⁵²⁵ *Robitaille c. Ville de Québec*, T.A.Q., n° SAI-Q-081001-0110, 24 juillet 2002, j.a. Prémont, par. 14.

⁵²⁶ *Duong c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04453.

Une fois la situation de force majeure reconnue comme telle par le Tribunal, le requérant doit démontrer qu'il a déposé sa demande de révision dans les 60 jours qui suivent la fin de la situation l'empêchant d'agir (art. 134.1 *L.f.m.*).

Pour conclure sur l'obligation de respecter les délais de la *Loi sur la fiscalité municipale*, il est important de mentionner qu'un requérant ne peut plaider l'article 106 de la *Loi sur la justice administrative* pour justifier un recours hors délai, celui-ci ne s'appliquant qu'à un recours devant le T.A.Q. Cet article impose un fardeau moins important que celui de la force majeure, soit celui que la partie requérante « n'a pu agir à cause de motifs raisonnables »⁵²⁷. Il s'agit d'une impossibilité relative d'agir, plus tôt que d'une impossibilité absolue comme l'exige la force majeure⁵²⁸. Nous aborderons ce concept plus en détail à la section 2.2.3.2 de la seconde partie, portant sur les délais du recours devant le T.A.Q. Pour les demandes de révision administrative, il faut retenir que seul l'article 134.1 *L.f.m.* peut permettre de recevoir une demande de révision après l'expiration du délai légal si la force majeure est prouvée.

Aujourd'hui, la jurisprudence est unanime sur l'inapplicabilité de l'article 106 *L.j.a.* aux demandes de révision administrative⁵²⁹.

1.1.3 L'acquittement des frais

Le troisième critère essentiel à une demande de révision en bonne et due forme est que les frais soient acquittés avec le dépôt du formulaire (art. 135(2) *L.f.m.*). Le montant de cette somme est déterminé par un règlement de la municipalité. Comme le spécifie l'article 135(2) *L.f.m.*, le défaut de joindre la somme d'argent au formulaire équivaut à une absence de demande de révision. Tel que qu'énoncé dans *Yang c. Val-des-Bois (Municipalité de)*⁵³⁰, un recours devant le T.A.Q. donc les frais n'ont pas été acquittés ne peut être considéré comme un recours valablement déposé. Peu de décisions ont été rendues sur le sujet, mais une certaine

⁵²⁷ *Aldev inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, préc., note 485.

⁵²⁸ *France Film c. Montréal (Ville de)*, [2005] T.A.Q. 1051.

⁵²⁹ 9172-0425 *Québec inc. c. Lévis (Ville de)*, préc., note 499; *GE Capital c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 06774; 9008-5747 *Québec inc. c. Boucherville (Ville de)*, préc., note 509; *Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville)*, préc., note 504; *Julian Properties Inc. c. Montréal (Ville de) (LaSalle)*, préc., note 475.

⁵³⁰ *Yang c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 06330.

jurisprudence, tel que l'affaire *Goyette c. Otter Lake (Municipalité d')*⁵³¹, démontre l'attitude flexible du Tribunal lorsque le dépôt d'argent est insuffisant, mais qu'il est complété avant l'audience. Cette décision aborde toutefois l'acquittement des frais pour un recours devant le T.A.Q. et non pour une demande de révision administrative.

1.2 L'intérêt requis

Pour déposer une demande de révision concernant une inscription au rôle, le requérant doit posséder l'intérêt juridique, tel que défini à l'article 124 *L.f.m.* :

124 *L.f.m.* : Une personne qui a un intérêt à contester l'exactitude, la présence ou l'absence d'une inscription au rôle relative à un bien dont elle-même ou une autre personne est propriétaire peut déposer auprès de l'organisme municipal responsable de l'évaluation une demande de révision à ce sujet.

[...]

Une personne tenue de payer une taxe ou une compensation à la municipalité locale ou à la commission scolaire qui utilise le rôle est réputée avoir l'intérêt exigé par le présent article.

[...]

[*Nos soulignements*]

Dès lors, en plus du propriétaire, le deuxième alinéa énonce que toute personne peut contester n'importe quel immeuble présent sur le territoire de la municipalité à laquelle il est tenu de payer une taxe ou une compensation, qu'il en soit propriétaire ou non. Il est à noter que cet alinéa ne limite pas le droit de porter plainte à cette catégorie de personnes uniquement. Il ne fait que créer une présomption à l'effet que ceux qui sont tenus de payer une taxe ou une compensation ont l'intérêt pour contester⁵³². La Cour du Québec a qualifié cette présomption d'irréfragable⁵³³. Par conséquent, aucune preuve contraire ne peut être faite pour tenter de démontrer qu'un payeur de taxe n'a pas l'intérêt requis pour contester un immeuble sur le territoire de sa municipalité.

⁵³¹ *Goyette c. Otter Lake (Municipalité d')*, préc., note 466.

⁵³² *Laflamme c. Sherbrooke (Ville de)*, 2014 QCTAQ 10734; *Trust Royal Co. c. Waterloo (Ville de)*, [1985] B.R.E.F. 431.

⁵³³ *Rousseau c. Québec (Ville de)*, 2014 QCCQ 10996.

La personne qui ne bénéficie pas de cette présomption doit démontrer qu'elle a l'intérêt requis, c'est-à-dire qu'elle est susceptible de retirer un avantage du recours qu'elle exerce, si celui-ci s'avère fondé⁵³⁴. En plus du propriétaire et du payeur de taxe, la jurisprudence reconnaît qu'ont l'intérêt requis le mandataire, le créancier hypothécaire, le cessionnaire d'un droit de plainte, ainsi que le promettant-acheteur. L'intérêt se constate au moment du dépôt de la demande de révision, et ne peut se perdre entre-temps jusqu'à l'audition⁵³⁵.

1.2.1 Le mandataire

La règle générale de l'article 59 *C.p.c.* énonce qu'un mandataire ne peut agir en justice, car il plaiderait au nom d'autrui. Or, à l'étape de la révision administrative, la jurisprudence en fiscalité municipale s'est écartée de ce principe en interprétant largement l'article 124 *L.f.m.* La Cour d'appel, dans *Montréal (Communauté urbaine de) c. Desjardins*⁵³⁶, précise que cet article ne limite pas l'intérêt requis au propriétaire puisqu'il prévoit expressément l'ouverture au recours en révision d'un bien dont le plaignant n'est pas propriétaire. L'article 124 *L.f.m.* constitue donc une exception à la règle générale du *Code de procédure civile* et permet au mandataire de déposer une demande de révision pour un bien dont il n'est pas personnellement propriétaire.

Cette exception n'est cependant applicable qu'au niveau de la demande de révision. La signature du formulaire administratif peut l'être par un mandataire au nom d'une autre personne ayant l'intérêt. À cette étape, le mandataire n'a pas à être avocat. Il en va autrement lorsque le litige qui se poursuit devant le T.A.Q., tel que nous l'expliquons à la section 2.2.2 de cette seconde partie, puisqu'il est question d'actes réservés.

Pour qu'un tiers soit reconnu comme un mandataire ayant l'intérêt requis, un mandat clair doit avoir été émis par le propriétaire. Une simple lettre d'autorisation signifiée au Service

⁵³⁴ *Société d'habitation du Québec c. Longue-Rive (Municipalité de)*, préc., note 108; *Normand c. Aylmer (Ville d')*, C.Q. Hull, n° 550-02-002302-891, 12 décembre 1990, j. Plouffe.

⁵³⁵ *Raiter c. LaSalle (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 1214; *Hélicoptères Viking ltée c. Matagami (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q97-0939, 11 décembre 1997, M. L'Écuyer; *Banque Toronto Dominion c. Aylmer (Ville de)*, B.R.E.F., n° Q96-1192, 23 décembre 1996, M. Gagnon et Mme Chassé.

⁵³⁶ *Montréal (Communauté urbaine de) c. Desjardins*, [1991] R.D.J. 205 (C.A.); voir aussi *Royal Trust Co. c. Westmount (Ville de)*, [1990-91] B.R.E.F. 18.

d'évaluation de la municipalité, l'informant qu'elle peut fournir des renseignements à ce tiers concernant l'immeuble, ne constitue pas un mandat⁵³⁷.

De plus, la personne morale désirant contester l'inscription d'un de ses immeubles ne peut agir que par l'intermédiaire d'une personne mandaté à cet effet⁵³⁸. Le simple fait d'être actionnaire de celle-ci n'est pas suffisant, puisque la personnalité juridique d'une entreprise est distincte de celle de ses actionnaires⁵³⁹. Celle-ci possède des droits et des recours qui lui sont propres.

Une précision s'impose concernant les immeubles détenus par des personnes morales. Il est possible que deux entreprises soient affiliées, tout en agissant sous des noms différents. Malgré tout, le Tribunal a rappelé que l'état civil corporatif n'était pas bien différent de l'état civil des individus⁵⁴⁰. Par conséquent, pour qu'une entreprise X demande la révision d'une unité étant inscrite au nom de l'entreprise Y, l'affiliation de ces deux entreprises doit être prouvée. Dans l'affaire *Louisiana-Pacific c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de)*⁵⁴¹, le procureur de la partie requérante n'a pas été en mesure de prouver cette filiation par des documents officiels. Il ne suffit pas de prétendre que deux entreprises opèrent selon une commune renommée; pour avoir l'intérêt suffisant de l'article 124 *L.f.m.*, l'affiliation doit être prouvée par des actes officiels.

1.2.2 Un créancier hypothécaire

Bien que le créancier hypothécaire détienne un droit réel sur l'unité d'évaluation, le législateur, dans la rédaction de la *Loi sur la fiscalité municipale*, ne lui a pas octroyé certains des droits conférés au propriétaire en ce qui a trait à l'évaluation foncière. Cela n'empêche pas que le créancier hypothécaire doit avoir l'opportunité de protéger l'intégrité de son patrimoine⁵⁴². C'est ce qui explique qu'une jurisprudence constante est d'avis que celui-ci possède un intérêt né et actuel, suffisamment relié au support du fardeau fiscal pour répondre

⁵³⁷ *Lalli c. Montréal (Ville de)*, 2010 QCTAQ 0894.

⁵³⁸ *Laflamme c. Sherbrooke (Ville de)*, préc., note 532; *Pronovost c. Lac-Édouard (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 11281.

⁵³⁹ *Houle c. Banque Canadienne Nationale*, [1990] 3 R.C.S. 122.

⁵⁴⁰ *Louisiana-Pacific Canada Ltd. c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 021038.

⁵⁴¹ *Id.*

⁵⁴² *Entreprises Chan Tho Lam c. Montréal (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 1192.

aux critères de l'article 124 *L.f.m.*⁵⁴³. L'intérêt pouvant être légal ou contractuel, il peut donc découler d'une convention de prêt hypothécaire⁵⁴⁴.

1.2.3 Le cessionnaire du droit de contestation

La vente d'un immeuble entre la date du dépôt du rôle et la date limite pour le contester est une situation fréquente qui peut parfois causer certains troubles aux nouveaux acheteurs. Comme mentionné précédemment, le changement de propriétaire n'est pas une situation de force majeure qui permet l'extension du délai, et « n'a pas pour effet de faire revivre un droit de plainte autrement prescrit »⁵⁴⁵. Si le vendeur n'a pas déposé une demande de révision dans les délais, l'acquéreur se retrouve sans recours à l'égard de la valeur au rôle de son nouvel immeuble.

Néanmoins, il est possible d'effectuer un transfert du droit de plainte, celui-ci étant un droit personnel et non réel. Il est possible de céder le droit de contester devant l'O.M.R.É., ainsi que celui devant le T.A.Q. La pratique courante veut que la cession du droit soit mise par écrit dans l'acte de vente, ou par lettre d'entente entre le vendeur et l'acheteur. La jurisprudence reconnaît cependant que la cession n'a pas à suivre de formalisme strict. Dans *Louisiana-Pacific Canada Ltd. c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de)*⁵⁴⁶, une déclaration assermentée confirmant la cession de droit a été jugée comme étant suffisante. Sans nécessairement provenir d'un écrit, elle peut être implicite, lorsque les gestes du cédant démontrent une intention claire⁵⁴⁷. Il faut que la cession soit certaine et sans ambiguïté. Dans *Banque Toronto Dominion c. Aylmer (Ville de)*⁵⁴⁸, la date de la cession était laissée à la discrétion de la plaignante, Or, dans l'impossibilité de connaître la date précise de la cession, le transfert du droit de plainte fut déclaré invalide. Finalement, la cession doit s'opérer avant le dépôt de la

⁵⁴³ *Adelaide Capital Corp. c. Gatineau (Ville de)*, J.E. 96-507 (C.Q.); *GE Capital c. Montréal (Ville de)*, préc., note 529; *Banque de développement du Canada c. Gaspé (Ville de)*, [2001] T.A.Q. 1266; *Banque Toronto Dominion c. Aylmer (Ville de)*, préc., note 535.

⁵⁴⁴ *Banque de développement du Canada c. Gaspé (Ville de)*, préc., note 543.

⁵⁴⁵ *Carrier c. Charlesbourg (Ville de)*, [1984] B.R.E.F. 1094, 1095.

⁵⁴⁶ *Louisiana-Pacific Canada Ltd. c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de)*, préc., note 540.

⁵⁴⁷ *Bourgeois c. Hudson (Ville de)*, 2009 QCTAQ 09632.

⁵⁴⁸ *Banque Toronto Dominion c. Aylmer (Ville de)*, préc., note 535.

demande de révision, ou encore avant l'introduction du recours devant le T.A.Q., car elle ne peut avoir d'effet rétroactif⁵⁴⁹.

1.2.4 Le promettant-acheteur

Pour justifier que le promettant-acheteur détienne l'intérêt requis de l'article 124 *L.f.m.*, les juges administratifs dans *Immeubles 55 Lindsay inc. c. Montréal (Ville de)*⁵⁵⁰ s'appuient, entre autres, sur l'article 1712 *C.c.Q.* qui reconnaît le droit au bénéficiaire d'une promesse, en cas du défaut du promettant-vendeur ou du promettant-acheteur, d'obtenir jugement qui en tienne lieu. De plus, ils proposent cette seconde justification:

« [...] si une offre d'achat acceptée peut, selon les circonstances, être suffisante pour établir la valeur d'un immeuble, ainsi que l'a souvent reconnu la jurisprudence, on peut se demander pourquoi elle ne le serait pas de même pour établir l'intérêt du promettant acheteur à introduire une demande de révision. »⁵⁵¹

Dans les décisions qui suivirent, il fût reconnu que le détenteur d'une promesse d'achat dûment acceptée, même conditionnelle, possède l'intérêt requis au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale*⁵⁵².

1.2.5 La municipalité

Une municipalité, quant à elle, ne peut contester l'inscription à l'égard d'un bien qui n'est pas inscrit à son nom que si la demande de révision est fondée sur une question de droit, selon l'article 125 *L.f.m.* Très peu de décisions ont fait l'objet d'une plainte fondée sur cet article et sur la question de droit en évaluation foncière. La Cour du Québec, dans *Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de)*⁵⁵³, s'en remet donc au sens naturel des termes « question de droit » pour en définir la portée :

⁵⁴⁹ *GE Capital c. Montréal (Ville de)*, préc., note 529; *9058-6645 Québec inc. c. Beaupré (Ville de)*, 2008 QCTAQ 05886.

⁵⁵⁰ *Les Immeubles 55 Lindsay inc. c. Ville de Montréal*, T.A.Q., n° SAI-M-033338-9810, 4 avril 2002, j.a. Pelletier et L'Écuyer.

⁵⁵¹ *Id.*, par. 42.

⁵⁵² *Sylvain c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, préc., note 498; *Louisiana-Pacific Canada Ltd. c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de)*, préc., note 540.

⁵⁵³ *Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de)*, préc., note 368.

« On peut dire qu'en première instance le terme question de droit désigne soit la qualification juridique d'un fait hors de doute, soit l'interprétation d'une règle de droit applicable à ce fait; quant à la question de fait, elle peut se définir comme un état de choses ou un événement dont la preuve est requise; enfin, la question mixte de droit et de fait est essentiellement complexe, exigeant à la fois des constatations de fait et l'application d'une règle de droit aux faits constatés, avec ou sans interprétation de cette règle. »⁵⁵⁴

[*Nos soulignements*]

Le décideur explique ensuite que la qualification d'un immeuble comme étant exclu du rôle ou exempt de taxes est une question mixte de droit et de fait. Or, il cite des décisions où ces questions furent considérées comme étant des questions de droit donnant ouverture au dépôt d'une demande de révision par la municipalité. Il en conclut que le terme « question de droit » semble englober les questions mixtes de droit et de fait.

En plus des questions sur la détermination du statut de taxation d'un immeuble⁵⁵⁵, la jurisprudence considère comme étant une question de droit les recours d'une municipalité portant sur l'omission d'un immeuble⁵⁵⁶. Ce sont les deux principaux exemples recensés par les tribunaux

Néanmoins, il semblerait que certains individus aient trouvé un moyen de contourner cette contrainte limitant les municipalités aux contestations sur des questions de droit. En effet, dans *Rousseau c. Québec (Ville de)*, le requérant, aussi employé de la Ville comme Directeur des travaux publics, intente un recours à titre personnel pour contester la valeur d'une unité d'évaluation ne lui appartenant pas, qui est en fait un complexe sportif. Le demandeur, étant propriétaire d'au moins un immeuble sur le territoire de la municipalité, possède l'intérêt pour agir au sens de l'article 124 *L.f.m.* car il est un payeur de taxes. Cependant, le T.A.Q.⁵⁵⁷ estima que la Ville avait tenté de contourner l'article 125 *L.f.m.* en encourageant le requérant à déposer une demande de révision; un litige sur la valeur n'étant pas une question de droit. Or,

⁵⁵⁴ *Id.*, p. 1614 et 1615.

⁵⁵⁵ *Immeubles L'Équerre inc. c. Pierrefonds (Ville de)*, [1999] T.A.Q. 1199.

⁵⁵⁶ *2924111 Canada inc. c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 2001-457 (C.S.); *Iuculano c. Montréal (Communauté urbaine de)*, [1994] R.J.Q. 2073 (C.Q.); *Bégin c. Ville de Québec*, [1989-90] B.R.E.F. 15.

⁵⁵⁷ *Rousseau c. Québec (Ville de)*, 2013 QCTAQ 05417 (inf. par: *Rousseau c. Québec (Ville de)*, 2014 QCCQ 10996).

cette conclusion fut renversée par la Cour du Québec⁵⁵⁸. Elle énonça que l'article 124 *L.f.m.* crée une présomption absolue, ayant pour but de protéger le droit de « tout «contribuable» de remettre en question l'assiette taxable que constitue la valeur inscrite au rôle d'évaluation d'un immeuble de la municipalité »⁵⁵⁹. Ainsi, le Tribunal ne peut tenir une enquête pour remettre en question l'intérêt du demandeur, alors qu'il n'agissait pas dans l'exercice de ses fonctions officielles ou à la suite d'un mandat du conseil municipal.

⁵⁵⁸ *Rousseau c. Québec (Ville de)*, préc., note 533.

⁵⁵⁹ *Id.*, par. 61.

CHAPITRE 2 – Le recours au Tribunal administratif du Québec

Si, après le dépôt d'une demande de révision, aucune entente n'est conclue entre l'évaluateur municipal et le contribuable, ce dernier peut déposer une demande de recours devant la section immobilière du Tribunal administratif du Québec.

2.1 La compétence du Tribunal administratif du Québec

Le Tribunal administratif du Québec a une compétence d'attribution qui est limitée par sa loi constitutive, soit la *Loi sur la justice administrative*⁵⁶⁰. L'instance du T.A.Q. est créée par l'article 14 *L.j.a.*, mais c'est sur l'article 32 *L.j.a.* qu'il faut se pencher pour déterminer la compétence de la section des affaires immobilières. Cet article nous renvoie à l'Annexe II de cette même loi, et nous y retrouvons au paragraphe 5^o la compétence de cette section de connaître des recours formés en vertu du Chapitre X de la *Loi sur la fiscalité municipale*. Ainsi, en se transportant à l'article 138.5 *L.f.m.*, nous pouvons observer que le T.A.Q. a compétence pour se pencher sur des pourvois ayant le même objet que la demande de révision déposée à l'O.M.R.É. en vertu de l'article 124 *L.f.m.*⁵⁶¹. L'article 138.5 *L.f.m.* est limitatif; un recours ayant un objet différent sera rejeté pour cause d'excès de compétence du T.A.Q.

Il faut spécifier que le T.A.Q. exerce une fonction juridictionnelle en agissant de manière quasi judiciaire⁵⁶². Il est indépendant de l'organisme dont la décision est contestée, en l'espèce l'O.M.R.É., et il procède à la manière d'une instance d'appel⁵⁶³.

2.1.1 Les pouvoirs sur la conduite de l'audience

Dans l'exercice de ses fonctions, le T.A.Q. doit agir en fonction des objectifs de la *Loi sur la justice administrative*. Dans le but de garantir l'accessibilité, la qualité et la célérité du système de justice administrative, les obstacles procéduraux doivent être réduits au maximum

⁵⁶⁰ *Messedaa Khvastova c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCTAQ 06297.

⁵⁶¹ *Joncas c. Ste-Perpétue (Municipalité)*, 2009 QCTAQ 05990.

⁵⁶² *Domfoam International inc. c. Montréal (St-Léonard) (Ville de)*, 2009 QCTAQ 08263, par. 15.

⁵⁶³ *Rochon c. Ripon (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 01343, par. 82.

(art. 1 *L.j.a.*), un débat loyal doit être mené avec souplesse (art. 9 *L.j.a.*), et le Tribunal est maître de la conduite de l'audience (art. 11 *L.j.a.*)⁵⁶⁴.

Le Tribunal, dans *Alcan inc. c. Saguenay (Ville de)*⁵⁶⁵, interpréta largement ces articles en affirmant que l'expression « mener les débats » permettait d'étendre le sens du mot « audience » aux préparatifs de la présentation de la preuve. De plus, l'article 15 *L.j.a.* accorde au Tribunal un pouvoir discrétionnaire de décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence, et ce à quelque étape que ce soit du processus judiciaire⁵⁶⁶. Ainsi, le T.A.Q. a compétence de statuer sur des demandes concernant la production de la preuve préalablement à l'audience.

2.1.2 Le Tribunal n'est pas lié par les prétentions des parties

Tel que mentionné par le deuxième alinéa de l'article 147 *L.f.m.*, ainsi que dans la décision *Petitclerc c. St-Denis (Paroisse)*⁵⁶⁷, citée à de multiples reprises depuis sa rédaction, le Tribunal n'est pas lié par les prétentions des parties⁵⁶⁸. La Cour suprême a d'ailleurs reconnu la spécialisation de la section immobilière du T.A.Q. dans une affaire d'expropriation. Puisque le législateur a mis en place une instance où la qualification de ses membres lui confère une expertise. Ces derniers ont le pouvoir de rendre des décisions sur la base de leurs propres opinions⁵⁶⁹.

De plus, le Tribunal peut se pencher sur tous les aspects de la valeur, même si la partie requérante affirme ne vouloir contester que le terrain ou que le bâtiment. Le simple fait de contester la valeur inscrite au rôle donne compétence au Tribunal de considérer l'unité d'évaluation dans son entier⁵⁷⁰. Dans *Pointe-Claire (Ville de) c. Hewquip Holdings inc.*⁵⁷¹, le juge Barbe explique clairement que les juges administratifs dans le domaine de l'évaluation foncière peuvent adjuger *ultra petita* :

⁵⁶⁴ *Domfoam International inc. c. Montréal (St-Léonard) (Ville de)*, préc., note 562, par. 17 et 18.

⁵⁶⁵ *Alcan inc. c. Saguenay (Ville de)*, préc., note 50.

⁵⁶⁶ *Domfoam International inc. c. Montréal (St-Léonard) (Ville de)*, préc., note 562, par. 15.

⁵⁶⁷ *Petitclerc c. St-Denis (Paroisse)*, [2001] T.A.Q. 1447.

⁵⁶⁸ *Jack Vincelli inc. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 0676.

⁵⁶⁹ *Cité de Sainte-Foy c. Société Immobilière Enic Inc.*, [1967] R.C.S. 121.

⁵⁷⁰ *Roberge c. Rawdon (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 02428; *Costco Canada inc. c. Sherbrooke (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 428.

⁵⁷¹ *Pointe-Claire (Ville de) c. Hewquip Holdings inc.*, J.E. 97-2186 (C.Q.).

« Par ailleurs, contrairement au droit privé où l'autorité judiciaire est généralement liée par les conclusions des parties, dans ce litige de droit public mettant en présence une autorité taxatrice versus un contribuable, le législateur a donné à l'autorité judiciaire la compétence juridictionnelle lui permettant de déterminer la valeur réelle d'une unité sans égard aux conclusions des parties. En réalité, dans ce type de litige, l'autorité juridictionnelle doit s'assurer que le contribuable plaignante paie sa juste part du fardeau fiscal; elle est en quelque sorte fiduciaire de l'ensemble des autres contribuables qui veulent que chacun d'eux paie sa juste part. »⁵⁷²

Il est à noter que cette règle a changé au fil des réformes législatives. En effet, les décisions rendues sous l'égide de la *Loi sur l'évaluation foncière*, ancêtre de la *Loi sur la fiscalité municipale*, font référence à des rôles qu'on appelle d'ancienne génération. À cette époque, le B.R.E.F. n'avait pas compétence pour se pencher sur des aspects de la valeur qui n'avaient pas été pris en compte par l'évaluateur ou qui n'avaient pas fait l'objet d'une plainte du requérant⁵⁷³.

C'est avec l'instauration du concept d'unité d'évaluation que les rôles de nouvelles générations ont vu le jour. Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la fiscalité municipale* et de son article 34, le Tribunal a pleinement compétence pour déterminer la valeur d'une unité et n'est pas lié par les prétentions des parties, comme le précise le juge Barbe dans l'affaire *Imperial Tobacco Canada Ltée c. Montréal (Ville de)*:

« Cette prise d'effet de l'article 34 LFM a aussi eu pour conséquence de donner sa pleine portée à l'article 147 LFM qui prévoit que le TAQ peut "fixer une valeur inférieure ou supérieure à celles proposées par les parties". Ce plein effet résulte de la fixation de la valeur de l'unité d'évaluation que détermine le TAQ, lorsqu'il modifie la valeur au rôle, et non, comme c'était le cas sous la LFM, celle de l'immeuble telle que définie par l'évaluateur municipal lors du dépôt du rôle. »⁵⁷⁴

La décision *Gaz métropolitain inc. c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*⁵⁷⁵, rendue en fonction de la *Loi sur la fiscalité municipale*, semble toutefois affirmer le contraire, soit que le B.R.E.F., ou aujourd'hui le T.A.Q., ne peut juger *ultra petita*. Le juge Gagnon s'appuie sur

⁵⁷² *Id.*, p. 10 et 11.

⁵⁷³ *Société d'énergie Talisman inc. c. Anjou (Ville de)*, J.E. 2002-418 (C.Q.); *Montréal (Communauté urbaine de) c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada*, [1988] R.J.Q. 863 (C.P.); *Shell Canada Ltée c. Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec*, J.E. 88-1103 (C.S.).

⁵⁷⁴ *Imperial Tobacco Canada Ltée c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCCQ 240, par. 64.

⁵⁷⁵ *Gaz métropolitain inc. c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, [1997] R.J.Q. 2344 (C.Q.).

son interprétation de l'article 143 *L.f.m.*, ainsi que sur des décisions rendues pour des rôles d'anciennes générations. Or, la décision *Costco Canada inc. c. Sherbrooke*⁵⁷⁶ a remis les pendules à l'heure en affirmant que l'article 143 *L.f.m.*, qui énonce le principe que le Tribunal ne peut modifier une inscription si l'exactitude ne fait pas l'objet d'un recours instruit devant lui, « ne fait qu'annoncer que les articles, entre autres, 144, 145 et 147 [de la *Loi sur la fiscalité municipale*], ne peuvent être administrés sans que le Tribunal n'en ait été préalablement requis ». On réfère d'ailleurs à la décision de la Cour du Québec dans *Hewquip Holding Inc.*, et aux propos du juge Barbe rapporté précédemment, comme représentant le courant majoritaire contemporain.

Dans *Imperial Tobacco*⁵⁷⁷, le juge traite aussi de la compétence du T.A.Q. à l'égard des admissions des parties. En déposant un recours, ces dernières ne peuvent se soustraire par une entente entre elles au pouvoir du T.A.Q. de statuer sur tous les aspects de la valeur. Le décideur n'a donc pas à retenir les admissions des parties dans sa décision. Il n'a pas non plus à tenir compte des négociations antérieures à l'audience survenues entre les parties⁵⁷⁸.

Le juge administratif, n'étant pas lié par les prétentions des parties, a la compétence d'utiliser une méthode d'évaluation différente que celle démontrée en preuve par les experts à l'audience. Lors de son délibéré, il peut prendre l'initiative d'analyser la valeur de l'unité sous un autre angle, notamment lorsqu'il s'agit d'un immeuble comportant des particularités, ou encore pour s'assurer qu'il n'y ait pas de préjudice causé⁵⁷⁹.

2.1.3 Le pouvoir d'enquête

Parmi les pouvoirs qui leur sont accordés, l'article 74 *L.j.a.* précise que les membres du Tribunal sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*⁵⁸⁰. L'article 6 de cette loi édicte ceci :

⁵⁷⁶ *Costco Canada inc. c. Sherbrooke (Ville de)*, préc., note 570.

⁵⁷⁷ *Imperial Tobacco Canada ltée c. Montréal (Ville de)*, préc., note 574.

⁵⁷⁸ *Laflamme c. Gaspé (Ville de)*, 2013 QCTAQ 1280.

⁵⁷⁹ *Danis c. Ripon (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 1236; *Paquin c. Ripon (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 10479.

⁵⁸⁰ *Loi sur les commissions d'enquête*, RLRQ, c. C-37.

6 Loi sur les commissions d'enquête : Afin de découvrir la vérité, les commissaires peuvent, par tous les moyens légaux qu'ils jugent les meilleurs, s'enquérir des choses dont l'investigation leur a été déférée. [...]

Ces pouvoirs permettent notamment au Tribunal de questionner les parties et d'exiger des documents additionnels. Dans *Coop. d'habitation du Sault-au-Récollet MTL c. Montréal (Ville de)*⁵⁸¹, jugeant la preuve insuffisante, le décideur demande de consulter un tableau d'analyse utilisé par l'expert de la Ville, mais dont ce dernier n'a aucunement fait mention dans son rapport⁵⁸². En s'appuyant sur ses pouvoirs d'enquête, le décideur prend connaissance de ce document supplémentaire, en plus de questionner les parties pour en apprendre davantage. La permission d'en appeler de cette décision a toutefois été accordée⁵⁸³. Il est à noter que le Tribunal ne peut suppléer à l'insuffisance totale de preuve⁵⁸⁴.

Par ailleurs, les membres de la section des affaires immobilières du T.A.Q. possèdent des connaissances spécialisées en matière d'évaluation foncière. Ils peuvent se servir d'office de ces connaissances pour trancher un litige, et que ce faisant, ils ne sont pas tenus d'en aviser les parties⁵⁸⁵. La règle *audi alteram partem* n'est pas enfreinte du seul fait que le décideur n'a pas donné la chance aux parties de commenter les conclusions qu'ils tirent de la preuve présentée après l'avoir analysée au regard de ses connaissances⁵⁸⁶.

2.1.4 L'absence de compétence

Voici quelques situations où la jurisprudence a décrété une absence de compétence du T.A.Q., ces pouvoirs n'étant pas autorisés par sa loi habilitante :

- pour se prononcer sur un recours en l'absence d'une demande de révision préalable :⁵⁸⁷

⁵⁸¹ *Coop. d'habitation du Sault-au-Récollet MTL c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 03648.

⁵⁸² *Id.*, par. 175 et 176.

⁵⁸³ *Coopérative d'habitation Sault-au-Récollet (Montréal) c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCCQ 6443.

⁵⁸⁴ *Spector c. Westmount (Ville de)*, B.R.E.F., n° M94-0513, 22 février 1994, M. Chevalier et M. Gosselin.

⁵⁸⁵ *Laval (Ville de) c. Urman*, [1996] R.J.Q. 2184 (C.A.).

⁵⁸⁶ *Montréal (Ville de) c. Masdev Capital inc.*, 2015 QCCQ 376.

⁵⁸⁷ *Philémon c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 03469; *Excavation Denis Lambert inc. c. Thetford Mines (Ville de)*, 2012 QCTAQ 08541; *Sharp c. Lac Ste-Marie (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 06318; *Macswen c. Lac Ste-Marie (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 06317; *Rouleau c. St-Jérôme (Ville de)*, 2010 QCTAQ 0869; *Raut c. Lac-Brome (Ville de)*, 2010 QCTAQ 10675; *Lamarche c. Grenville-sur-la-Rouge (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 10671.

- Le requérant a l'obligation de présenter préalablement une demande de révision devant l'O.M.R.É. dans les délais, suivant l'article 130 *L.f.m.* Le Tribunal ne peut se prononcer sur un litige qui n'est pas passé par cette première étape. Le seul moyen de combler cette lacune est par la démonstration d'un cas de force majeure, tel que mentionné à l'article 134.1 *L.f.m.* Autrement, le recours doit être rejeté.
- pour prononcer la nullité d'une entente intervenue entre la partie requérante et la municipalité, à l'étape de la demande de révision, suivant l'article 138.4 *L.f.m.* :⁵⁸⁸
 - L'acceptation d'une recommandation de l'évaluateur de la Ville par la partie requérante est une transaction au sens des articles 2631 et suivants *C.c.Q.* Ce sont donc les tribunaux civils qui ont juridiction pour annuler une telle entente. Le T.A.Q. n'a qu'une compétence d'attribution et l'annulation des contrats n'en fait pas partie.⁵⁸⁹
- pour décréter la nullité d'un règlement;⁵⁹⁰
- pour ordonner le remboursement de taxes;⁵⁹¹
- pour accorder une compensation pour la qualité ou la quantité des services municipaux;⁵⁹²
- pour se prononcer sur la validité du processus de confection du rôle :⁵⁹³
 - Parmi les moyens qu'il fait valoir devant le Tribunal, le requérant soulève la méthode utilisée pour déterminer la valeur de son terrain. Le Tribunal n'a pas compétence pour se prononcer sur la validité du processus de confection d'un rôle d'évaluation. Il s'agit là d'un moyen que le législateur a choisi de réserver aux tribunaux de droit commun. Par conséquent, le Tribunal n'a pas à statuer sur l'opportunité de la décision d'un évaluateur municipal de recourir à telle

⁵⁸⁸ *Dallalian c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 031057; *Lambin c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 031091; *Verdicchio c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCTAQ 01239; *Messedaa Khvastova c. Montréal (Ville de)*, préc., note 560.

⁵⁸⁹ *Cousineau Forget c. Témiscamingue (Ville de)*, 2011 QCTAQ 08584.

⁵⁹⁰ *Kendall c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, 2010 QCTAQ 05342.

⁵⁹¹ *Pitre c. Châteauguay (Ville de)*, 2011 QCTAQ 05185; *Farazli c. Neuville (Ville de)*, 2011 QCTAQ 12495; *Couture c. Québec (Ville de)*, 2011 QCTAQ 03859; *Kendall c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de)*, préc., note 590; *Joncas c. Ste-Perpétue (Municipalité)*, 2009 QCTAQ 05990.

⁵⁹² *Greceanu c. Laval (Ville de)*, 2011 QCTAQ 09197.

⁵⁹³ *Boucher c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 10833; 9110-4547 *Québec inc. c. Saguenay (Ville de) (Jonquière)*, 2008 QCTAQ 07492; *Turcotte c. Ste-Julie (Ville de)*, 2008 QCTAQ 07711.

approche, méthode ou technique dans le cadre de la confection du rôle. Il n'a pas non plus à vérifier si cet évaluateur a suivi le Manuel d'évaluation foncière⁵⁹⁴.

2.2 La procédure

2.2.1 La partie requérante

Pour interjeter appel devant le T.A.Q., la partie requérante ne peut se contenter d'être « une personne ayant un intérêt » au sens de l'article 124 *L.f.m.*⁵⁹⁵. En effet, le premier alinéa de l'article 138.5 *L.f.m.* précise que la seule personne pouvant former un recours devant le T.A.Q. est celle qui a fait la demande de révision préalable. Ainsi, même le propriétaire, ou encore un tiers qui aurait normalement un intérêt pour contester une évaluation foncière, ne peut déposer un recours au Tribunal s'il n'est pas signataire de la demande de révision administrative. Dans *GE Capital c. Montréal (Ville de)*⁵⁹⁶, le Tribunal déclara que le créancier hypothécaire de premier rang sur l'immeuble en litige n'avait pas l'intérêt pour interjeter appel devant lui, même si le propriétaire signataire de la demande de révision avait fait faillite, et n'avait donc pas l'intention de porter la décision administrative en appel. Pour contrer ce genre de situation et ainsi protéger ses intérêts, le créancier hypothécaire, ayant l'intérêt selon l'article 124 *L.f.m.*, aurait pu lui-même former une demande de révision, ou encore conclure une cession de droit de contestation avec le propriétaire.

Le deuxième alinéa de l'article 138.5 *L.f.m.* mentionne certaines personnes ayant l'intérêt de contester une entente conclue entre le demandeur et l'évaluateur à l'étape de la révision administrative, et ce, même si elles ne sont pas signataires de la demande de révision. Il s'agit d'une liste limitative, qui doit s'interpréter restrictivement :

1° la personne au nom de laquelle l'unité d'évaluation ou l'établissement d'entreprise visé par la modification est inscrit au rôle ou l'était immédiatement avant celle-ci;

⁵⁹⁴ *Boucher c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 10833.

⁵⁹⁵ *Louisiana-Pacific Canada Ltd. c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de)*, préc., note 540.

⁵⁹⁶ *GE Capital c. Montréal (Ville de)*, préc., note 529.

2° la personne qui, par l'effet de la modification, a été inscrite au rôle à titre de locataire ou d'occupant de l'unité d'évaluation;

3° la municipalité locale, la commission scolaire ou l'organisme municipal responsable de l'évaluation intéressé, si la modification concerne une unité d'évaluation ou un établissement d'entreprise qui n'est pas inscrit au rôle à son nom et si le recours est fondé sur une question de droit;

4° le ministre, si la modification concerne une inscription utilisée dans le calcul d'une somme payable par le gouvernement en vertu de l'un des articles 210, 254 et 257 *L.f.m.*

2.2.2 La représentation par avocat

Le demandeur a-t-il l'obligation de se faire représenter par un avocat devant le T.A.Q.? Une personne physique peut-elle tenter des procédures par l'entremise d'un proche n'étant pas membre du Barreau? Qu'en est-il de la personne morale qui conteste la valeur d'un de ses immeubles? Bien que la question sur la représentation de la personne physique semble faire consensus, il en va tout autrement de la personne morale qui agit devant le T.A.Q. par l'intermédiaire de ses dirigeants. Les opinions divergent notamment sur la qualification des fonctions exercées par le Tribunal, ainsi que sur le poids à accorder aux principes d'accessibilité à la justice, pilier du droit administratif, par rapport au respect d'une procédure stricte.

2.2.2.1. La règle générale

De prime abord, les privilèges accordés à la profession d'avocat sont circonscrits par la *Loi sur le Barreau*⁵⁹⁷ (*L.b.*), notamment à son article 128 :

128 L.b. : 1. Sont du ressort exclusif de l'avocat en exercice ou du conseiller en loi les actes suivants exécutés pour le compte d'autrui:[...]

b) préparer et rédiger un avis, une requête, une procédure et tout autre document de même nature destiné à servir dans une affaire devant les tribunaux; [...]

2. Sont du ressort exclusif de l'avocat en exercice et non du conseiller en loi les actes suivants exécutés pour le compte d'autrui:

a) plaider ou agir devant tout tribunal [...]

[*nos soulignements*]

⁵⁹⁷ *Loi sur le barreau*, RLRQ, c. B-1.

Ainsi, les recours devant les tribunaux se divisent en deux séquences : la première étant de préparer et de déposer des procédures, et la seconde, de plaider et d'agir pour représenter une partie à l'audience⁵⁹⁸. L'article 128 *L.b.* requiert que tous ces gestes soient posés par un avocat, à moins qu'un individu ne se représente seul. Une personne physique ne peut donc mandater un proche pour défendre ses intérêts devant le T.A.Q. ou rédiger des procédures, à moins que ce dernier ne soit membre du Barreau⁵⁹⁹. Agir pour le compte d'autrui est un privilège réservé aux avocats⁶⁰⁰. Le défaut de respecter cette règle engendre la nullité absolue du recours, et celui-ci ne peut être corrigé par la comparution *a posteriori* d'un avocat⁶⁰¹.

La personne morale, quant à elle, agit au quotidien par l'entremise de ses dirigeants et administrateurs. Bien que ces derniers puissent signer une demande de révision administrative au nom de leur entreprise⁶⁰², ils ne possèdent pas le pouvoir de rédiger ou signer une requête introductive de recours devant le T.A.Q. au nom de celle-ci, à moins d'être avocat⁶⁰³. Quant à l'audience, un dirigeant peut témoigner pour une compagnie et la représenter physiquement, mais seul l'avocat est autorisé à plaider et à agir devant le Tribunal⁶⁰⁴. Le mot « agir » se comprend dans un sens large, et signifie interroger, contre-interroger, soulever une objection, produire des documents, etc.⁶⁰⁵

2.2.2.2. La controverse à l'égard de la représentation d'une personne morale

Il existe néanmoins une exception à ce principe, laquelle est formulée à l'article 129 c) *L.b.* Les tribunaux ne s'entendent toutefois pas à savoir si cet article s'applique à l'égard de la représentation d'une personne morale devant le T.A.Q. Cet article se lit comme suit :

⁵⁹⁸ *E.D. c. Tribunal administratif du Québec*, 2014 QCCS 2226, par. 52 (req. pour perm. d'appeler accueillie par: *Québec (Procureur général) c. E.D.*, 2014 QCCA 1460).

⁵⁹⁹ *Kessner c. Estérel (Ville d')*, 2014 QCTAQ 0767.

⁶⁰⁰ *Verdicchio c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCTAQ 09188.

⁶⁰¹ *Alma Consulting Group c. Ville de Laval*, 2015 QCTAQ 051203 (req. pour perm. d'appeler, C.Q., 29-06-2015, 500-80-031171-151); *Paradis c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCTAQ 0549; *9175-1503 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCCQ 13421.

⁶⁰² *Paradis c. Montréal (Ville de)*, préc., note 601.

⁶⁰³ *Loi sur le barreau*, préc., note 597, art. 128 (1) b).

⁶⁰⁴ *Paradis c. Montréal (Ville de)*, préc., note 601; *Placements Pierre Ruel inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, 2014 QCTAQ 10841; *Habitations Alain & Ronald Brunet inc. c. La Prairie (Ville de)*, 2014 QCTAQ 12464; *9212-5335 Québec inc. c. Ste-Marguerite-du-Lac-Masson (Ville de)*, 2014 QCTAQ 07270.

⁶⁰⁵ *Sherbrooke (Ville de) c. Gestion Asto inc.*, 2015 QCCS 3132.

129 L.b. : Aucune des dispositions de l'article 128 ne limite ou restreint: [...]

c) le droit des organismes publics ou privés de se faire représenter par leurs dirigeants, sauf aux fins de plaidoirie, devant tout organisme exerçant une fonction quasi judiciaire; [...]

Selon cette disposition, un dirigeant peut représenter son entreprise devant un organisme exerçant une fonction quasi judiciaire. Or, ce libellé entraîne deux questionnements. Tout d'abord, est-ce que le T.A.Q. est un organisme exerçant une fonction quasi judiciaire? Si tel est le cas, quelle est l'étendue du droit d'un dirigeant de « représenter » son entreprise?

En effet, il n'existe toujours pas de consensus à savoir si le T.A.Q. doit être considéré comme un organisme exerçant une fonction quasi judiciaire. C'est à juste titre que le professeur Patrice Garant a caractérisé la notion d'acte quasi judiciaire comme étant « l'une des plus difficiles à définir dans notre droit administratif »⁶⁰⁶. Les opinions des décideurs à ce sujet s'élancent dans toutes les directions, mais leurs justifications manquent parfois de substance. Nous commencerons donc par étayer les arguments qui ressortent de la jurisprudence, pour ensuite proposer quelques pistes de réflexion à l'égard de ceux-ci.

Un premier courant prétend qu'en raison de l'article 129 c) *L.b.*, le dirigeant d'une compagnie est habilité à rédiger des procédures pour un recours devant le T.A.Q. puisque ce dernier exerce des fonctions quasi judiciaires. Pour en arriver à cette conclusion, la juge administrative dans *9198-2405 Québec inc. c. Ville de Longueuil*⁶⁰⁷ expose d'abord la définition de « tribunal » tel qu'édicté par la *Loi sur le Barreau* à son article premier, c'est-à-dire « tout organisme qui siège au Québec et qui y exerce une fonction judiciaire ou quasi judiciaire » [nos soulignements]. Elle fait ensuite un parallèle avec l'énumération des tribunaux exerçant une fonction judiciaire provenant des articles 4 l), 22, 23 et 24 du *Code de procédure civile*, ceux-ci étant la Cour d'appel, la Cour supérieure, la Cour du Québec, les cours municipales, la Cour suprême du Canada et la Cour fédérale du Canada. Par conséquent, puisque le T.A.Q. n'est pas compris dans l'ensemble des tribunaux judiciaires, il est nécessairement un tribunal exerçant une fonction quasi judiciaire. Elle qualifie donc le T.A.Q. par un processus d'élimination : puisque la loi énonce qu'un tribunal est soit judiciaire, soit

⁶⁰⁶ Patrice GARANT, *Droit administratif*, 6^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, p. 163.

⁶⁰⁷ *9198-2405 Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2015 QCTAQ 04261 (req. pour perm. d'appeler, C.Q., 13-05-2015, 505-80-006723-159).

quasi judiciaire, s'il n'est pas l'un, il est forcément l'autre. La juge administrative ne pousse pas plus loin ce raisonnement en raison de l'admission des deux parties sur ce point.

Elle renforce finalement sa position, voulant qu'un dirigeant non avocat est habile pour rédiger des procédures, en affirmant que le T.A.Q. n'a pas à être soumis à des règles de procédure strictes. L'accessibilité à la justice doit être favorisée, tel que l'exige l'article premier de la *Loi sur la justice administrative*. Or, cette logique contrevient au principe dégagé par la Cour suprême dans *Fortin c. Chrétien*⁶⁰⁸. Elle postula que les dispositions de la *Loi sur le Barreau* ne peuvent être écartées, celles-ci étant d'ordre public, et ce, même au profit d'un élément aussi fondamental que l'accessibilité à la justice⁶⁰⁹. Nous estimons donc que ce deuxième argument doit être écarté.

Bien que les propos de la juge administrative dans *9198-2405 Québec inc.* furent cités avec approbation dans une autre décision⁶¹⁰, un second courant jurisprudentiel prétend que celle-ci fait fausse route et que le T.A.Q. n'exerce pas une fonction quasi judiciaire. La première décision à se distinguer de *9198-2405 Québec inc.* fut rendue seulement quatorze jours après celle-ci. Dans l'affaire *Raven c. Montréal (Ville de)*⁶¹¹, le décideur entame son raisonnement en citant la Cour d'appel dans *Québec (Procureure générale) c. Barreau de Montréal*⁶¹², qui énonce que le T.A.Q. se distingue de tout organisme administratif en raison de ses fonctions purement juridictionnelles. En abordant son statut sur le « spectre des tribunaux administratifs », la Cour d'appel situe le T.A.Q. « à l'extrémité supérieure qui avoisine les cours de justice »⁶¹³. Bien que ce litige portait sur le niveau d'indépendance judiciaire dont bénéficient les juges administratifs, le décideur, dans *Raven*, retient de la décision de la Cour d'appel que le T.A.Q. se classe dans une catégorie à part des autres organismes administratifs. Il conclut que ce tribunal n'est pas un organisme quasi judiciaire, comme « les commissions ou régies qui ont un double rôle de réglementation et d'adjudication »⁶¹⁴, mais plutôt un *tribunal juridictionnel spécialisé*. Par conséquent, l'exception de l'article 129 c) *L.b.* est

⁶⁰⁸ *Fortin c. Chrétien*, [2001] 2 R.C.S. 500.

⁶⁰⁹ *Id.*, par. 54.

⁶¹⁰ *Groupe Bermex inc. c. Berthierville (Ville de)*, 2015 QCTAQ 041220.

⁶¹¹ *Raven c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCTAQ 04983.

⁶¹² *Québec (Procureure générale) c. Barreau de Montréal*, [2001] R.J.Q. 2058 (C.A.).

⁶¹³ *Id.*, par. 115.

⁶¹⁴ *Raven c. Montréal (Ville de)*, préc., note 611, par. 24.

inapplicable devant le T.A.Q. Fait étonnant : même s'il rappelle que la détermination des fonctions d'un organisme comme étant quasi judiciaire demeure assujettie au test énoncé dans l'arrêt *Ministre du Revenu national c. Coopers et Lybrand*⁶¹⁵ de la Cour suprême du Canada, le décideur ne se donne pas la peine d'effectuer ce test avant d'écarter la qualification de « quasi judiciaire » à l'égard des fonctions du T.A.Q.

Cette position est ensuite reprise dans *Prêts Mont-Val inc. c. Laval (Ville de)*⁶¹⁶, et peu de temps après, dans *John Jacobsen Family Trust c. Montréal (Ville de)*⁶¹⁷. Les juges administratifs Réal Collin et Mario Bouchard rappellent, dans *Prêts Mont-Val inc.*, que « la notion de « quasi judiciaire » est une notion en droit qui vient non pas d'un texte de loi, mais de l'évolution des structures décisionnelles »⁶¹⁸. En retraçant l'historique de cette notion, ils notent que le qualificatif « quasi judiciaire » est apparu pour décrire avec plus de précision les instances administratives devenues mixtes par l'ajout de pouvoirs juridictionnels à leur mission traditionnelle de régulation et de normalisation, telles les régies et les commissions. Ils concluent donc qu'un organisme quasi judiciaire est nécessairement celui qui occupe à la fois les deux fonctions, soit administrative et juridictionnelle. Par conséquent, étant un tribunal juridictionnel spécialisé, tel que l'a confirmé la Cour d'appel, le T.A.Q. n'est certainement pas un organisme quasi judiciaire, puisqu'il n'exerce qu'une seule des deux fonctions, et l'une étant opposée à l'autre.

C'est pour cette raison que les décideurs Collin et Bouchard se disent en désaccord avec les propos des juges administratifs dans *Alma Consulting (Maramar Inc) c. Ville de Laval*⁶¹⁹ lorsque ceux-ci concluent que le T.A.Q. exerce une fonction quasi judiciaire tout en étant un tribunal juridictionnel. Pourtant, nous estimons que les décideurs Clément Goulet et Jean Dion, dans cette dernière décision, portent un regard plus juste sur la question. En effet, ils cernent bien le nœud du problème : ces deux concepts ne sont pas les revers d'une même

⁶¹⁵ *Ministre du Revenu National c. Coopers and Lybrand*, [1979] 1 R.C.S. 495. Cet arrêt retient quatre indices permettant de déterminer si la fonction exercée par un organisme est quasi judiciaire plutôt qu'administratif: la tenue d'une audience; le fait que la décision porte atteinte aux droits de l'administré; le débat est de nature contradictoire; le tribunal doit appliquer le droit plutôt que de simples considérations sociales, économiques ou politiques.

⁶¹⁶ *Prêts Mont-Val inc.c. Ville de Laval*, 2015 QCTAQ 061214.

⁶¹⁷ *John Jacobsen Family Trust c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCTAQ 08134.

⁶¹⁸ *Prêts Mont-Val inc.c. Ville de Laval*, préc., note 616, par. 57.

⁶¹⁹ *Alma Consulting Group c. Ville de Laval*, préc., note 601.

médaille; ils ne sont pas en opposition puisqu'ils ont été créés, l'un par la législation, l'autre par la jurisprudence, pour répondre à des objectifs différents, quoique semblables, d'où la confusion qui mène souvent à l'utilisation sans distinction de ces termes.

Tout d'abord, la notion de fonction juridictionnelle est une catégorie tirée de la *Loi sur la justice administrative* (art. 9 à 13 *L.j.a.*) qui s'oppose à la celle des fonctions administratives (art. 2 à 8 *L.j.a.*). Cette distinction sert à déterminer les règles procédurales applicables, dépendamment si la décision d'un organisme soumis à cette loi est prise dans l'exercice de l'une ou l'autre de ces fonctions⁶²⁰. L'acte quasi judiciaire, quant à lui, représente l'un des pouvoirs qu'exerce l'Administration publique. Cette qualification jurisprudentielle, autrefois nécessaire pour établir le degré de respect que les organismes administratifs devaient porter aux règles de justice naturelle, ainsi que pour statuer sur leur obligation « d'agir de manière judiciaire », perd de son importance selon la Cour suprême⁶²¹. Elle semble encore moins pertinente à l'égard du T.A.Q., en raison de la *Loi sur la justice administrative* qui encadre déjà les règles de justice naturelle applicables à ce Tribunal⁶²². Néanmoins, bien que le Rapport Garant sur la réforme de la justice administrative de 1994 ait remis en question l'utilisation du terme « quasi judiciaire » en raison de la confusion qu'il engendre par rapport à la notion de « fonction juridictionnelle »⁶²³, certaines lois se servent encore de cette expression. Dans un tel cas, le test de l'arrêt *Cooper et Lybrand* impose la démarche à suivre pour déterminer si l'acte en question est bel et bien quasi judiciaire. C'est exactement ce chemin qu'empruntent les juges administratifs Goulet et Dion dans *Alma Consulting*, pour conclure que « la qualification du TAQ à titre de tribunal juridictionnel provient de la LJA, alors que celle d'organisme exerçant une fonction quasi judiciaire au sens de la LB découle des critères développés par la jurisprudence »⁶²⁴.

⁶²⁰ Jean-Pierre VILLAGGI, « La justice administrative », dans Collection de droit 2014-2015, École du Barreau du Québec, vol. 7, *Droit public et administratif*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 150; Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2009, p. 419.

⁶²¹ 2747-3174 *Québec inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919, par. 23; *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653, 669.

⁶²² *Loi sur la justice administrative*, préc., note 16, art. 9 à 13.

⁶²³ MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Une justice administrative pour le citoyen*, Rapport du Groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative, Québec, 1994, p. 116.

⁶²⁴ *Alma Consulting Group c. Ville de Laval*, préc., note 601, par. 25.

Néanmoins, même si ces décideurs tranchent en faveur d'une reconnaissance de la fonction quasi judiciaire du T.A.Q., est-ce suffisant pour accorder au dirigeant d'une entreprise le droit d'accomplir la première séquence normalement réservée aux avocats, soit la préparation et la rédaction de procédures? Bien qu'il soit clair que la deuxième séquence, soit la plaidoirie, n'est pas permise par cette exception puisque le libellé l'écarte clairement, il en va tout autrement de la première séquence. Est-ce le droit de représenter la personne morale inclut le droit de rédiger des procédures en son nom? Citant la Cour suprême à l'effet que « la représentation comprend à la fois celle qui est écrite et celle qui est orale »⁶²⁵, le T.A.Q. dans *9198-2405 Québec inc.* conclut que « le droit de « représenter » de 129 c) LB inclut tant les procédures écrites que ce qui se fait verbalement à l'audition, à l'exception de la plaidoirie »⁶²⁶. Or, certaines décisions en arrivent à la conclusion inverse, sans toutefois aborder cette question de front, et énoncent que seul un avocat peut préparer et rédiger une requête pour le compte d'autrui⁶²⁷. Finalement, certains dirigeants non avocats ont bénéficié de circonstances exceptionnelles et ont pu rédiger des procédures et/ou plaider au nom de leur entreprise, notamment en raison des propos d'un représentant de la municipalité les ayant induits en erreur au sujet de la représentation par avocat⁶²⁸.

Au final, que retenir de cette analyse de la qualification des fonctions du T.A.Q. par la jurisprudence? Un premier courant énonce que ce tribunal exerce bel et bien des fonctions quasi judiciaires. Par conséquent, l'exception de l'article 129 c) *L.b.* permet à un non-avocat de représenter un organisme privé s'il en est le dirigeant. Un second courant procède à un raisonnement sémantique pour exclure le T.A.Q. de la sphère des tribunaux quasi judiciaires, en le qualifiant plutôt de tribunal juridictionnel spécialisé. Ce faisant, l'exception de l'article 129 c) *L.b.* ne peut trouver application lors de litige devant le T.A.Q. et toute personne morale a l'obligation de procéder par l'intermédiaire d'un avocat.

⁶²⁵ *Fortin c. Chrétien*, préc., note 608, par. 32.

⁶²⁶ *9198-2405 Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, préc., note 607, par. 18.

⁶²⁷ *Habitations Alain & Ronald Brunet inc. c. La Prairie (Ville de)*, préc., note 604; *9175-1503 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, préc., note 601.

⁶²⁸ *Groupe Bermex inc. c. Berthierville (Ville de)*, préc., note 610; *Pageau c. Québec (Ville de)*, 2014 QCTAQ 08532; *17437 Canada inc. c. Lévis (Ville de)*, 2014 QCTAQ 0159; *Auberge des Glacis c. L'Islet (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 06415.

À la lumière de ces différents courants jurisprudentiels, les tribunaux supérieurs devront sopeser les différents arguments et statuer sur la question prochainement, car plusieurs de ces causes sont portées en appel. Néanmoins, compte tenu de l'état actuel du droit et de la jurisprudence contradictoire, il serait plus prudent pour un organisme de faire appel à un avocat lorsque son litige en contestation d'évaluation foncière se poursuit devant le T.A.Q. De cette manière, le demandeur évite toute possibilité de se retrouver face à une demande en irrecevabilité pouvant lui faire perdre son recours.

2.2.3 Les délais

2.2.3.1 Le calcul des délais

Le délai à respecter pour déposer un recours devant le T.A.Q. diffère selon les circonstances de la contestation. Il peut changer selon l'identité du requérant, ou encore selon s'il s'agit d'une contestation à la suite du dépôt d'un nouveau rôle, d'un avis de modification, d'une correction d'office ou d'un recours en cassation. Pour les fins de ce travail, nous nous concentrerons sur les délais s'appliquant à la personne qui a déposé la demande de révision, lorsqu'elle conteste devant le T.A.Q. le dépôt d'un nouveau rôle (Annexe I), ou une modification d'inscription en cours de rôle (Annexe II). Dans les deux cas, un recours devant le T.A.Q. doit être déposé au plus tard le 30^e jour suivant le délai pour conclure une entente avec l'O.M.R.É., c'est-à-dire dans les 60 jours suivant l'envoi de la proposition de l'évaluateur (art. 138.5 *L.f.m.*).

Il peut arriver que l'évaluateur n'envoie pas de proposition d'entente au demandeur avant la fin de son délai, soit avant le 1^{er} septembre suivant l'entrée en vigueur du rôle. Dans un tel cas, le paragraphe 2 du 2^e alinéa de l'article 138.4 *L.f.m.* prévoit que les parties, soit l'évaluateur municipal et le demandeur, ont jusqu'au 1^{er} septembre suivant l'entrée en vigueur du nouveau rôle pour conclure une entente. Cette date correspond par le fait même au commencement du délai de 30 jours pour déposer un recours devant le T.A.Q. En effet, l'absence de réponse de l'évaluateur, soit la 3^e étape de notre schéma à l'Annexe I, ne suspend pas le délai pour

intenter un recours devant le T.A.Q.⁶²⁹. Dès lors, si l'évaluateur n'envoie pas de proposition au demandeur, ce dernier doit déposer son recours devant le T.A.Q. avant le 1^{er} octobre suivant.

Ce principe s'applique également lors de la contestation d'un avis de modification. Le dépôt du recours devant le T.A.Q., en l'absence de proposition de l'évaluateur, doit s'effectuer dans les 30 jours suivant la dernière des deux échéances : soit le 1^{er} septembre qui suit l'entrée en vigueur du rôle, soit quatre mois après le dépôt de la demande de révision.

2.2.3.2 Le dépôt hors délai

Tel que mentionné au dernier alinéa de l'article 138.5 *L.f.m.*, un requérant peut déposer un recours devant le T.A.Q. malgré qu'il soit hors délai s'il s'exécute dans les 60 jours suivant la fin d'une situation de force majeure. Ayant déjà abordé les critères donnant ouverture à la force majeure, et puisqu'ils sont les mêmes que pour la révision administrative, nous invitons le lecteur à consulter la section 1.1.2.2.2 de la seconde partie de ce travail pour plus amples détails.

Toutefois, contrairement à la demande de révision, où le seul moyen de pallier le défaut de déposer un recours dans les délais est de prouver la force majeure, il existe un deuxième moyen de prolonger un délai de dépôt devant le T.A.Q., et il se retrouve à l'article 106 *L.j.a* :

106 *L.j.a.* : Le Tribunal peut relever une partie du défaut de respecter un délai prescrit par la loi si cette partie lui démontre qu'elle n'a pu, pour des motifs raisonnables, agir plus tôt et si, à son avis, aucune autre partie n'en subit de préjudice grave.

[*Nos soulignements*]

Pour pouvoir se prévaloir de cet article, une demande de révision en bonne et due forme doit avoir été préalablement déposée⁶³⁰. Malgré certaines controverses jurisprudentielles par le passé, la jurisprudence récente est constante quant à l'application exclusive de cet article aux recours devant le T.A.Q. Ainsi, un demandeur ne peut être relevé du défaut de déposer sa

⁶²⁹ *Lambin c. Montréal (Ville de)*, préc., note 516.

⁶³⁰ *Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville)*, préc., note 504.

demande de révision administrative à l'intérieur des délais légaux par l'entremise de l'article 106 *L.j.a.*⁶³¹.

Le libellé actuel résulte d'un amendement législatif provenant de l'article 15 de la *Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives*⁶³², qui entra en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Deux modifications découlèrent de cet amendement. Dans un premier temps, le législateur fit disparaître la limite de 90 jours au-delà de laquelle il était impossible de prolonger le délai. Actuellement, il n'existe plus de seuil de temps pour déposer un recours avec l'extension de l'article 106 *L.j.a.* Dans un second temps, on remplaça le critère de « motifs sérieux et légitimes » par celui de « motifs raisonnables ». Les tribunaux virent ce changement comme un assouplissement du critère donnant ouverture à la prolongation du délai de l'article 106 *L.j.a.*⁶³³. Cette application plus libérale s'inscrit dans la foulée de l'article 1 *L.j.a.* et du droit fondamental de l'administré à faire valoir ses droits⁶³⁴. Le Tribunal, dans *Brillant c. Montréal (Ville de)*⁶³⁵, mentionna en effet que « la notion de « motifs raisonnables » prévue à l'article 106 *L.j.a.* s'apparente à une mesure rémédiate édictée dans le but de pallier à l'effet, souvent draconien, de l'application stricte de la loi »⁶³⁶. Par ailleurs, le fardeau de l'article 106 *L.j.a.* est moins lourd à renverser que celui de la force majeure de l'article 138.5 *L.f.m.* Les critères du requérant qui « n'a pu agir pour motifs raisonnables » étant moins sévères que ceux de la force majeure⁶³⁷. Or, ces deux articles ne sont pas incompatibles : lorsque les critères de la force majeure sont rencontrés, ceux des « motifs raisonnables » le sont nécessairement aussi.

Certains décideurs mentionnent une seconde différence entre les articles 138.5 *L.f.m.* et 106 *L.j.a.*, soit celle de la situation visée par chacun des articles. Dans *Musique et Arts c. Montréal*

⁶³¹ *Karpinski c. Montréal (Ville de)*, préc., note 460; *GE Capital c. Montréal (Ville de)*, préc., note 529; *9172-0425 Québec inc. c. Lévis (Ville de)*, préc., note 499; *Institut de recherche et de développement en agroenvironnement inc. c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de)*, préc., note 486; *Julian Properties Inc. c. Montréal (Ville de) (LaSalle)*, préc., note 475.

⁶³² *Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2005, c. 17.

⁶³³ *Lalli c. Montréal (Ville de)*, préc., note 537, par. 38.

⁶³⁴ *Corporation Allstream c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCTAQ 03906.

⁶³⁵ *Brillant c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCTAQ 01162.

⁶³⁶ *Id.*, par. 16.

⁶³⁷ *Aldev inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, préc., note 485.

(Ville de)⁶³⁸, tout comme dans *National Plast inc. c. Ville de Montréal*⁶³⁹, le Tribunal affirme que « l'article 106 *L.j.a.* autorise la prolongation d'un délai, alors que l'article 138.5 *L.f.m.* régit les conditions d'exercice d'un recours dont le délai n'a pas commencé à courir en raison d'une force majeure »⁶⁴⁰. Or, les décideurs dans *Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville)*⁶⁴¹ prétendent plutôt que l'article 138.5 *L.f.m.* s'utilise pour prolonger le délai pour former un recours, alors que l'article 106 *L.j.a.* permet de l'introduire malgré que le délai soit expiré. Malgré que ces décideurs affirment que ces deux règles sont distinctes et différentes, peu de décisions semblent les différencier en limitant l'application. Dans la majorité des cas, la partie requérante va tenter de plaider les deux articles.

Un motif raisonnable se dégage d'une situation où le requérant a été diligent et où il n'a pas fait preuve de négligence⁶⁴². Pour mieux comprendre ce concept, voici quelques exemples de ce qui constitue ou non des « motifs raisonnables » selon la jurisprudence récente.

Tout d'abord, voici quelques exemples positifs de « motifs raisonnables » de ne pas avoir agi dans les délais pour déposer un recours devant le T.A.Q.:

- des contretemps dans la transmission de documents :
 - La réponse de l'évaluateur a d'abord été transmise à l'agente d'immeuble des vendeurs qui, par la suite, l'a transmise au requérant, l'acheteur. Cette étape supplémentaire dans la livraison de la réponse de l'évaluateur au requérant est suffisante pour justifier une prolongation du délai du recours au Tribunal⁶⁴³ ;
 - En retenant la bonne foi évidente des parties, le Tribunal affirme que le fait que la Ville n'ait jamais reçu l'acceptation de l'entente de la part du requérant, alors que celle-ci fut transmise par voie électronique, constitue un motif raisonnable permettant la prolongation du délai⁶⁴⁴;

⁶³⁸ *Musique et Arts c. Montréal (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 1097.

⁶³⁹ *National Plast inc. c. Ville de Montréal*, T.A.Q., no SAI-M-052844, 18 juillet 2000, j.a. Genest.

⁶⁴⁰ *Musique et Arts c. Montréal (Ville de)*, préc., note 638, par. 7; *National Plast inc. c. Ville de Montréal*, préc., note 639, par. 8.

⁶⁴¹ *Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville)*, préc., note 504.

⁶⁴² *Lambin c. Montréal (Ville de)*, préc., note 516.

⁶⁴³ *Bourgeois c. Hudson (Ville de)*, préc., note 547.

⁶⁴⁴ *Corporation Allstream c. Montréal (Ville de)*, préc., note 634.

- La partie requérante justifie le non-respect des délais légaux par le délai encouru pour fournir à l'évaluateur municipal les renseignements qu'il avait requis dans le cadre des discussions entamées. Ces dernières ayant conduit à une entente après l'expiration du délai, le Tribunal accepta la requête en prolongation de délais suivant l'article 106 *L.j.a.* pour autoriser la conclusion de l'entente⁶⁴⁵ ;
 - Les bureaux de la partie requérante étant fermés tout l'été, celle-ci n'a pas eu connaissance de la réponse de l'évaluateur, qu'elle aurait immédiatement acceptée. Il s'agit d'un motif raisonnable⁶⁴⁶;
 - La partie requérante plaide qu'elle n'a jamais reçu l'avis de la Ville. Le Tribunal conclut qu'il s'agit d'un motif raisonnable, prouvé par la mention « non réclamé » de la poste⁶⁴⁷;
 - La Ville a envoyé la réponse de l'évaluateur à l'ancienne adresse de la partie requérante, alors qu'elle avait spécifié à la Ville qu'elle était déménagée à une nouvelle adresse. Cette erreur dans l'envoi de documents constitue un motif raisonnable⁶⁴⁸;
 - À la suite d'une réponse de l'évaluateur municipal, le requérant, n'ayant pas une très bonne compréhension du français, envoya sa requête de contestation de la décision à l'évaluateur municipal plutôt qu'au T.A.Q. Le Tribunal statua qu'il s'agit de motifs raisonnables et que la partie intimée n'en subit aucun préjudice⁶⁴⁹.
- la partie requérante ignorait qu'elle devait poser un geste pour accepter la recommandation de l'évaluateur municipal⁶⁵⁰ :
 - Le Tribunal reconnaît qu'il s'agit d'une situation nécessitant son intervention pour corriger une erreur pouvant causer un préjudice réel et important à la partie requérante. Il procède toutefois par l'entremise de l'article 144 *L.f.m.*, en

⁶⁴⁵ *Vifan Canada inc. c. Lanoraie (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 04347.

⁶⁴⁶ *9175-0075 Québec inc. c. Montréal (Ville de) (Lasalle)*, 2009 QCTAQ 04177.

⁶⁴⁷ *Entreprises Stupa inc. (Récréathèque) c. Laval (Ville de)*, 2009 QCTAQ 10626.

⁶⁴⁸ *White c. Pontiac (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 08459.

⁶⁴⁹ *Cincik c. Ste-Adèle (Ville de)*, 2010 QCTAQ 10534.

⁶⁵⁰ *Valente c. Montréal (Ville de) (Montréal-Nord)*, 2009 QCTAQ 07480.

affirmant que l'article 106 *L.j.a.* n'accorde une discrétion au Tribunal que pour les délais édictés dans la *Loi sur la justice administrative*⁶⁵¹.

- La non-disponibilité d'avocats spécialistes en droit municipal⁶⁵²;
- La maladie et le décès d'un proche⁶⁵³ :
 - L'époux de la requérante décéda à la suite d'une longue bataille contre la maladie, et ce avant la fin du délai qu'elle avait pour poser un geste pour l'obtention d'un permis de construction. Les multiples préoccupations de la requérante à ce moment constituent un motif raisonnable l'ayant empêché d'agir plus tôt⁶⁵⁴.

Et maintenant, voici deux exemples de situation qui, selon la jurisprudence, ne répondent pas aux critères de « motifs raisonnables » :

- Le voyage de la partie requérante:
 - Un voyage n'est habituellement pas reconnu comme un motif raisonnable pour justifier un retard, surtout si la partie qui s'est absentée n'a pas pris des moyens raisonnables pour s'assurer de pouvoir respecter ses délais. En effet, avec les moyens de communication modernes, il devient difficilement justifiable de ne pas se tenir informé de la réception de documents, telle une réponse de l'évaluateur⁶⁵⁵.
- L'ignorance de la loi :
 - La partie requérante ignorait qu'elle pouvait déposer son recours à tout greffe de la Cour du Québec. Pourtant, cette information est inscrite au verso du formulaire de réponse qu'elle a reçu. Il n'existe donc pas de motifs raisonnables à prolonger le délai⁶⁵⁶.

⁶⁵¹ 9188-0427 *Québec inc. c. Salaberry-de-Valleyfield (Ville de)*, 2009 QCTAQ 07687.

⁶⁵² 9058-6645 *Québec inc. c. Beaupré (Ville de)*, 2009 QCTAQ 06288.

⁶⁵³ *Gold-Roth c. Côte-St-Luc (Ville de)*, 2008 QCTAQ 04983; *Pizzi c. Anjou (Ville d')*, [2001] T.A.Q. 1337.

⁶⁵⁴ *Pagé c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2009 QCTAQ 0596.

⁶⁵⁵ *Lambin c. Montréal (Ville de)*, préc., note 516.

⁶⁵⁶ *Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville)*, préc., note 504.

Pour conclure, le Tribunal est d'ordinaire enclin à accepter une prolongation de délai suivant l'article 106 *L.j.a* lorsque les parties se sont déjà entendues lors de la négociation d'une entente. Il doit tout de même s'assurer qu'aucune partie n'en subit de préjudice.

2.3 La preuve

Le T.A.Q. bénéficie d'une certaine latitude en matière de preuve, notamment en raison de l'article 11 *L.j.a.* :

11 *L.j.a.*: L'organisme est maître, dans le cadre de la loi, de la conduite de l'audience. Il doit mener les débats avec souplesse et de façon à faire apparaître le droit et à en assurer la sanction.

Il décide de la recevabilité des éléments et des moyens de preuve et il peut, à cette fin, suivre les règles ordinaires de la preuve en matière civile. Il doit toutefois, même d'office, rejeter tout élément de preuve obtenu dans des conditions qui portent atteinte aux droits et libertés fondamentaux et dont l'utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. L'utilisation d'une preuve obtenue par la violation du droit au respect du secret professionnel est réputée déconsidérer l'administration de la justice.

Le législateur a voulu que le droit administratif soit performant en se concentrant sur le fond plutôt que sur la forme⁶⁵⁷. À titre d'exemple, le oui-dire est recevable en preuve à condition qu'il offre certaines garanties raisonnables de crédibilité. Une fois admis, il revient au décideur administratif d'en évaluer la valeur probante. Ce moins grand degré de formalisme ne permet toutefois pas au T.A.Q. d'outrepasser les règles de preuve civile en toute circonstances⁶⁵⁸, notamment s'il en résulterait une atteinte à un droit fondamental ou à un principe de justice naturelle.

⁶⁵⁷ Yves OUELLETTE, *Les tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, Montréal, Éditions Thémis, p. 253 et suiv.

⁶⁵⁸ *Thibault c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 2003-1880 (C.S.); *Rousseau c. Québec (Ville de)*, préc., note 533.

2.3.1 La présomption d'exactitude de la valeur réelle et le fardeau de preuve

Depuis le début du XX^e siècle, la jurisprudence est unanime sur le fait que l'évaluation municipale, faite par un officier public qu'est l'évaluateur municipal, est présumée juste et raisonnable aussi longtemps qu'une injustice ou une variation importante n'ait été prouvée⁶⁵⁹. Cette présomption se justifie par le fait que le rôle est un document officiel et public, et qu'il en va de la stabilité de nos institutions politiques et de notre système démocratique qu'il soit présumé valide. En effet, la *Loi sur la fiscalité municipale* a pour but d'assurer une source de financement stable aux municipalités⁶⁶⁰.

Pour ce qui est du fardeau de preuve, la Cour d'appel postula, dans deux décisions qui seront citées à maintes reprises, qu'il incombe au requérant de démontrer que la valeur inscrite au rôle est erronée⁶⁶¹. Il s'agit en fait d'une application de l'article 2803 *C.c.Q.* (autrefois l'article 1203 du *Code civil du Bas Canada*) voulant que celui qui conteste l'obligation que lui impose la loi, par le dépôt du rôle, doive justifier les faits sur lesquels est fondée sa contestation.

Dans une décision plus contemporaine, la Cour d'appel infirma le jugement de la Cour du Québec en déclarant que le juge avait inversé le fardeau en reprochant à la municipalité de ne pas avoir fait la démonstration du bien-fondé de son évaluation⁶⁶². Elle signale qu'il est de jurisprudence et de doctrine constantes que le requérant supporte le fardeau de démontrer l'inexactitude du rôle⁶⁶³. Par conséquent, l'évaluateur municipal n'a pas, *a priori*, à justifier la valeur contestée⁶⁶⁴. Or, cette dernière affirmation est nuancée dans certaines décisions, comme c'est le cas dans *Treffe Goulet & Fils ltée c. St-Joseph-de-Beauce (Ville de)*⁶⁶⁵, où le Tribunal déplore l'attitude de la Ville qui se rabat sur la présomption de validité en demandant au

⁶⁵⁹ *Canada Ciment Co. c. Ville de Montréal-Est*, [1923] 35 B.R. 410; *Dominion Textiles c. Ville de Montréal*, [1946] R.L. 256 (C.S.).

⁶⁶⁰ *Beaudoin c. St-Georges (Ville de)*, 2013 QCTAQ 02629; *Côté c. Beaulac-Garthby (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 0273.

⁶⁶¹ *Steinberg's Properties Ltd. c. Montréal (Ville de)*, [1987] R.J.Q. 1975 (C.A.); *Empire Cold Storage Co. c. Montreal Urban Community*, J.E. 87-586 (C.A.).

⁶⁶² *St-Bruno-de-Montarville (Ville de) c. Grégoire*, 2011 QCCA 1689.

⁶⁶³ *Id.*, par. 7.

⁶⁶⁴ *Domaine de la Rivière-aux-Pins inc. c. Fossambault-sur-le-Lac (Ville de)*, 2010 QCTAQ 04944, par. 44.

⁶⁶⁵ *Treffe Goulet & Fils ltée c. St-Joseph-de-Beauce (Ville de)*, 2011 QCTAQ 03697, par. 41.

décideur d'entériner la valeur déposée sans en faire la preuve. Le décideur reprend un passage très pertinent d'une décision de la Cour du Québec :

« À ce moment, il convient de souligner qu'une présomption ne dispense pas la partie en faveur de qui elle existe de toute preuve. Dans tous les cas, elle doit établir les faits qui en forment l'embryon. »⁶⁶⁶

Il cite aussi l'affaire *Édifices industriels Notre-Dame Ltée c. Montréal (Ville de)*⁶⁶⁷ qui mentionne que la présomption est un moyen de preuve indirecte et qu'on doit y préférer une preuve directe, même imparfaite. En faisant le choix de ne présenter aucune preuve sur la valeur et de s'appuyer uniquement sur la présomption, une municipalité s'expose au risque de voir l'inscription au rôle modifiée à la moindre preuve tant soit peu crédible de la partie requérante. N'en demeure pas moins que lorsqu'aucune des parties n'a soumis de preuve probante, le Tribunal ne peut déroger à la présomption de validité et doit conserver la valeur inscrite au rôle⁶⁶⁸.

N'étant pas irréfragable, la présomption de validité du rôle peut être renversée. C'est notamment le cas lorsque l'évaluateur municipal reconnaît que la valeur est erronée en recommandant au Tribunal la modification de celle-ci⁶⁶⁹. En proposant au T.A.Q. de modifier à la baisse, en faveur du contribuable, la valeur inscrite au rôle, l'évaluateur reconnaît par le fait même que celle-ci est non seulement erronée, mais qu'elle occasionne un préjudice réel⁶⁷⁰. Il y a aussi annulation de la présomption lorsque la municipalité envoie au requérant un avis

⁶⁶⁶ *113642 Canada inc. c. Montréal (Ville de)*, C.Q. Montréal, n° 500-02-016401-882, 18 décembre 1989, j. Bélanger, p. 6 (conf. par: *Montréal (Communauté urbaine de) c. 113642 Canada inc.*, C.A. Montréal, 1996-03-08, 500-09-000096-909).

⁶⁶⁷ *Édifices Industriels Notre-Dame Ltée c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M96-0110, 9 février 1996, M. Péloquin et Mme Paquin.

⁶⁶⁸ *Entreprises Mirca inc. c. Ste-Marguerite-du-Lac-Masson (Ville de)*, 2013 QCTAQ 12652; *Maroulis c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04724; *Freeman c. St-Lazare (Ville de)*, 2011 QCTAQ 05883; *Lépine c. St-Aimé-du-Lac-des-Îles (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 06587.

⁶⁶⁹ *Côté c. Beaulac-Garthby (Municipalité de)*, préc., note 660; *9073-4260 Québec inc. c. L'Ascension-de-Notre-Seigneur (Paroisse de)*, 2013 QCTAQ 01621; *Bissonnette c. Mille-Isles (Municipalité)*, 2010 QCTAQ 0922.

⁶⁷⁰ *Champagne c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 06193; *Labelle c. Ripon (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 02844; *Boucher c. Val-des-Bois (Municipalité de)*, préc., note 594.

de correction d'office⁶⁷¹, ou encore lors de la naissance d'une seconde présomption, soit celle de valeur nominale, par exemple lorsque le zonage empêche toute construction⁶⁷².

Lorsque la présomption tombe, elle fait place à un débat contradictoire où chacune des parties doit démontrer, par prépondérance de preuve, le bien-fondé de ses allégations⁶⁷³. Le Tribunal devra alors décider selon la pertinence et la crédibilité de la preuve.

Autrement, pour se décharger de son fardeau et prouver que la valeur inscrite est erronée, de deux choses l'une : le requérant peut soit effectuer une analyse du marché pour contrer celle de l'évaluateur municipal, soit démontrer des désuétudes qui n'ont pas été considérées par l'évaluateur ou que leur *quantum* est différent⁶⁷⁴. Dans les deux cas, il doit utiliser les méthodes reconnues pour déterminer la valeur réelle de sa propriété, au sens de la *Loi sur la fiscalité municipale*, en se fiant à des sources documentées, vérifiables et crédibles. Pour ce qui est des désuétudes, il ne suffit pas d'en démontrer leur existence. Il faut aussi les quantifier par l'analyse de ventes comparables pour déterminer l'impact de ces moins-values sur le prix qu'un acheteur informé serait prêt à payer⁶⁷⁵.

2.3.2 La force probante de certaines preuves

2.3.2.1 La comparaison d'évaluations

Par souci d'efficacité et d'économie, chaque nouveau rôle est confectionné à partir d'une évaluation de masse, ce qui veut dire que les unités ne sont pas toutes visitées lors de la préparation du rôle. L'article 36.1 *L.f.m.* oblige seulement l'évaluateur municipal à s'assurer de l'exactitude des données en sa possession par la visite des immeubles au moins une fois tous les neuf ans. Ainsi, le courant jurisprudentiel majoritaire insiste sur le fait que la comparaison avec d'autres évaluations municipales non contestées ne constitue pas une preuve probante de la valeur de l'immeuble à l'étude, même s'il s'agit d'une propriété voisine ou très

⁶⁷¹ *Yale Properties Ltd. c. Laval (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05997.

⁶⁷² *Masdev Capital inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 0685.

⁶⁷³ *Dugal c. St-Philémon (Paroisse de)*, 2013 QCTAQ 02194.

⁶⁷⁴ *Plourde c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 02845.

⁶⁷⁵ *Le May c. Québec (Ville de)*, 2009 QCTAQ 02947.

similaire⁶⁷⁶. La valeur réelle se dégage d'une comparaison de transactions immobilières, et non d'évaluations. La Cour suprême, dans *Sun Life c. City of Montreal*, s'exprime en ces termes :

« I have been so far unable to understand how a comparison of that kind could be helpful. It cannot assist the Court in reaching a conclusion because, of course that would assume that the so-called comparable buildings have themselves been correctly assessed by the assessors. »⁶⁷⁷

Il n'est pas impossible que la valeur du comparable choisi soit inexacte. Le T.A.Q., n'ayant pas juridiction de hausser ou de baisser les valeurs des immeubles qui ne font pas l'objet de recours devant lui, ne peut se prononcer sur la valeur du comparable. On ne corrige pas une erreur en en commettant une autre⁶⁷⁸. Dans *Laporte c. St-Donat (Municipalité de)*⁶⁷⁹, le requérant mit en preuve une comparaison des évaluations municipales avec les prix de vente pour des propriétés de son secteur, voulant ainsi prouver que les prix demandés ou payés sont inférieurs aux évaluations municipales. Le Tribunal écarta cette preuve, n'ayant pas juridiction de refaire le rôle du secteur au complet, et ainsi vérifier l'exactitude des valeurs des comparables.

Les tribunaux rejettent même la comparaison avec l'évaluation précédente de l'immeuble à l'étude et ce, pour trois raisons⁶⁸⁰ :

1. Trois ans se sont écoulés depuis le dernier rôle et les conditions du marché peuvent avoir changé ;
2. Le niveau du rôle précédent peut avoir été inférieur à celui du nouveau rôle;
3. Rien ne nous indique que la valeur inscrite au rôle précédent était celle correspondant à la valeur réelle.

L'inscription doit refléter la valeur de chaque unité d'évaluation, sur la base de la valeur réelle, au moment de la date de référence. Par conséquent, chaque nouveau rôle constitue un

⁶⁷⁶ *Ouellet c. Québec (Ville de)*, 2008 QCTAQ 12309.

⁶⁷⁷ *Sun Life c. City of Montreal*, [1950] R.C.S. 220, 226.

⁶⁷⁸ *Bellegarde c. Lambton (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 01820.

⁶⁷⁹ *Laporte c. St-Donat (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 10998.

⁶⁸⁰ *Werbrouck c. Notre-Dame-de-Pontmain (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 01118, par. 25 et 26.

nouveau départ dans l'évaluation d'une unité⁶⁸¹. Il faut alors procéder à une analyse des transactions immobilières récentes. Ainsi, une hausse de valeur d'un rôle à l'autre ou l'historique des évaluations ne sont pas des éléments significatifs dans la détermination de la valeur⁶⁸². Une indexation de la valeur d'un rôle précédent ne constitue pas une méthode valable de détermination de la valeur réelle⁶⁸³. En effet, il est de notoriété publique que le marché immobilier varie en l'espace de trois ans, soit le temps écoulé entre deux rôles⁶⁸⁴.

Nonobstant, quelques décisions récentes ont considéré une preuve basée sur la comparaison d'évaluations municipales. Certains décideurs l'acceptèrent à titre de preuve indirecte, tout en limitant son utilisation à certaines circonstances seulement, par exemple, en l'absence d'une preuve directe probante⁶⁸⁵. Le Tribunal précise qu'il ne s'agit pas d'écarter la jurisprudence constante, mais plutôt de démontrer, en comparant avec des évaluations d'unités avoisinantes, l'incongruité pouvant découler de l'évaluation de masse⁶⁸⁶. Une justification semblable fut utilisée dans *Brown c. Low (Municipalité de)*⁶⁸⁷, alors que le Tribunal compara les taux unitaires, en fonction des strates de superficies, de l'immeuble à l'étude avec ceux des unités d'évaluation voisines, pour simuler une valeur réelle. Bien que le décideur soit conscient qu'il s'agit d'une méthode s'apparentant à la comparaison d'évaluations, il procède ainsi pour que l'évaluateur municipal prenne conscience du traitement si différent entre les propriétaires du même secteur. Ainsi, le décideur soutient que « rien ne justifie d'utiliser des taux unitaires différents » de ceux utilisés pour les évaluations d'unités comparables⁶⁸⁸.

Dans *Leblanc c. Québec (Ville de)*⁶⁸⁹, le T.A.Q. fixa la valeur de l'immeuble à l'étude à mi-chemin entre les prétentions de chacune des parties. Or, la preuve du requérant fut basée uniquement sur la comparaison des valeurs aux rôles antérieurs de la propriété à l'étude, établis par l'évaluation de masse et une décision du B.R.E.F., ainsi que par la comparaison d'inscriptions au rôle de comparables. Le Tribunal, tout en étant conscient du danger de créer

⁶⁸¹ *Duclos c. Côte-de-Beaupré (MRC de la)*, 2013 QCTAQ 02608.

⁶⁸² *S.W. Hooper Ltée c. Sherbrooke (Cité de)*, [1980] C.A. 73.

⁶⁸³ *Ménard c. Austin (Municipalité d')*, 2013 QCTAQ 02408.

⁶⁸⁴ *Cloutier c. Lamarche (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 01877.

⁶⁸⁵ *Gravel c. Chambord (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 07486.

⁶⁸⁶ *Dompierre c. Québec (Ville de) (Ste-Foy)*, 2011 QCTAQ 03794.

⁶⁸⁷ *Brown c. Low (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 10711.

⁶⁸⁸ *Id.*, par. 32.

⁶⁸⁹ *Leblanc c. Québec (Ville de)*, 2011 QCTAQ 03738.

un précédent permettant la comparaison d'évaluations, fit une moyenne des prétentions en raison de la quasi-unicité de l'immeuble et du marché limité.

Finalement, il arrive que le Tribunal autorise la comparaison avec une évaluation provenant d'une autre décision du T.A.Q.⁶⁹⁰. Nous aborderons cet aspect en détail dans la section suivante portant sur le précédent et la chose jugée.

Somme toute, il faut retenir que, malgré quelques exceptions, la jurisprudence constante tend à rejeter la comparaison des rôles antérieurs ou des évaluations de comparables.

2.3.2.2 Le précédent et la chose jugée

Il est de jurisprudence constante qu'il ne peut y avoir chose jugée au sens de l'article 2848 *C.c.Q.* d'un rôle à l'autre, ceux-ci constituant des entités juridiques différentes et indépendantes⁶⁹¹. Chaque rôle est distinct et les inscriptions de l'un n'ont aucune autorité sur l'autre⁶⁹². Les décisions du T.A.Q. ne doivent donc pas être automatiquement reconduites sans prendre en considération les changements survenus entre deux rôles⁶⁹³.

Dans la décision *Immeubles Yale ltée c. Kirkland (Ville de)*⁶⁹⁴, qui fut confirmée en appel⁶⁹⁵, le Tribunal se retrouva face à une situation analogue à celle ayant déjà été analysée par la Cour du Québec et la Cour d'appel précédemment. Le terrain à l'étude constituait la même unité d'évaluation, soumis aux mêmes contraintes légales et physiques que par le passé. Malgré que ces décisions antérieures n'aient pas la force de chose jugée, la *stare decisis* émanant de celles-ci ne peut être facilement écartée. La trame factuelle étant très similaire, il est pratiquement impossible pour un tribunal inférieur de déroger à de tels précédents jurisprudentiels. « Aux mêmes maux, les mêmes remèdes », conclurent les juges administratifs Dion et Gosselin⁶⁹⁶. À l'inverse, le Tribunal, dans *Fresaid Enterprises Ltd. c.*

⁶⁹⁰ *Haché c. Salaberry-de-Valleyfield (Ville de)*, 2010 QCTAQ 07570.

⁶⁹¹ *S.W. Hooper Ltée c. Sherbrooke (Cité de)*, préc., note 682.

⁶⁹² *Montréal (Ville de) c. Dumas*, 2009 QCCQ 3024.

⁶⁹³ *Gagnon-Monette c. St-Hubert (Ville de)*, [1988] B.R.E.F. 186.

⁶⁹⁴ *Immeubles Yale ltée c. Kirkland (Ville de)*, 2009 QCTAQ 08276.

⁶⁹⁵ *Montréal (Ville de) c. Immeubles Yale ltée*, 2011 QCCQ 3933.

⁶⁹⁶ *Immeubles Yale ltée c. Kirkland (Ville de)*, préc., note 694, par. 23.

*Montréal (Ville de)*⁶⁹⁷, préfère s'écarter d'une décision de la Cour du Québec concernant l'immeuble à l'étude pour le rôle de 1992-1993-1994, énonçant que l'usage optimal avait changé depuis ce jugement avec l'évolution de la situation factuelle.

Néanmoins, la jurisprudence reste partagée lorsqu'il est question de savoir si une décision antérieure constitue une preuve pertinente dans l'établissement de la valeur d'un nouveau rôle. D'un côté, plusieurs décisions vont dans le sens d'*Immeubles Yale ltée c. Kirkland* en affirmant que le Tribunal ne doit, par souci de cohérence, faire abstraction des décisions qu'il a lui-même rendues à l'égard d'un immeuble spécifique⁶⁹⁸. Les motifs d'une décision ne sauraient être écartés si la preuve démontre que les faits et les circonstances sont identiques. Par exemple, lorsqu'une source de dépréciation reconnue dans un jugement pour un immeuble spécifique existe encore, et est de la même intensité, le décideur doit considérer la décision antérieure comme étant une preuve prépondérante et appliquer la même dépréciation⁶⁹⁹. Ainsi, à moins de faits nouveaux ou d'une erreur manifeste, la valeur déterminée par une décision passée sur un immeuble spécifique doit être considérée comme un élément de preuve⁷⁰⁰. Agir autrement pourrait mener à des abus de procédures, une partie ayant d'importants moyens financiers pourrait contester systématiquement son évaluation foncière en répétant toujours la même preuve⁷⁰¹.

Les partisans de cette théorie soutiennent ne pas aller à l'encontre de l'axiome proscrivant la réutilisation des valeurs de rôles antérieurs:

« Bien que la jurisprudence proscrive une approche fondée sur les valeurs déposées d'un rôle à l'autre, il est utile de rappeler, que dans [le cas de la considération d'une décision antérieure], la comparaison s'établit, non pas avec la valeur portée au rôle antérieur, suite au dépôt de celui-ci, laquelle établie en fonction d'une évaluation dite de masse; mais plutôt avec la décision du Bureau de Révision lui-même, laquelle décision résultait d'une analyse individuelle de l'immeuble sous plainte. »⁷⁰²

⁶⁹⁷ *Fresaid Enterprises Ltd. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10622.

⁶⁹⁸ *Haché c. Salaberry-de-Valleyfield (Ville de)*, préc., note 690.

⁶⁹⁹ *Gagnon-Monette c. St-Hubert (Ville de)*, préc., note 693.

⁷⁰⁰ *Matei c. Chertsey (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 04373.

⁷⁰¹ *Air Canada c. Dorval (Ville de)*, B.R.E.F., n° M93-2446, 4 mai 1993, M. Forgue, M. L'Écuyer et Mme Valiquette.

⁷⁰² *Parent c. Laval (Ville de)*, B.R.E.F., no Q97-0168, 19 mars 1997, M. Gosselin, p. 6 du jugement intégral.

[*Nos soulignements*]

Une décision récente a repris ce principe en distinguant les inscriptions au rôle provenant d'une évaluation de masse, et celles résultant d'une analyse individuelle à la suite d'une contestation⁷⁰³. Seulement ces dernières doivent être prises en compte à titre de preuve probante, car elles découlent d'une enquête particularisée faite par l'évaluateur.

Or, même si certains décideurs justifient ainsi cette utilisation de précédents, d'autres n'adhèrent pas à ce principe et refusent de prendre en considération des décisions antérieures pour fixer la valeur. Dans *Blouin c. Mont-Laurier (Ville de)*⁷⁰⁴, le juge administratif refuse de prendre en compte une décision antérieure du T.A.Q. fixant la valeur de l'unité à l'étude, en mentionnant que tant le T.A.Q. que les tribunaux d'appel sont unanimes à reconnaître que les valeurs d'un ancien rôle ne sont pas pertinentes, la date de référence étant différente. Il refuse donc de considérer une valeur provenant d'une analyse individuelle, et non seulement d'une évaluation de masse.

Dans *Roy c. Rivière-du-Loup (Ville)*⁷⁰⁵, le Tribunal déclare non pertinentes des décisions passées du B.R.E.F. concernant l'immeuble, car elles datent de plus de dix ans, mais aussi parce qu'il recherche la valeur à la date de référence, et non une valeur qui puisse se situer dans une certaine suite « raisonnable » avec les précédentes valeurs.

Dans une décision sur le gel de droits acquis, le B.R.E.F. déclare qu'un jugement passé ne s'applique qu'au rôle visé par cette décision, et qu'il n'a pas de portée déclaratoire en droit pour le futur⁷⁰⁶.

Malgré tout, si les conclusions d'une décision passée à l'égard de la valeur ne peuvent toujours être reprises intégralement, la jurisprudence s'avère néanmoins unanime lorsqu'il s'agit d'appliquer les principes d'interprétation ou d'application de la loi découlant du corpus jurisprudentiel⁷⁰⁷. Les diverses décisions rendues au fil du temps ont permis de modeler des principes définissant certaines notions laissées imprécises par le législateur. Par exemple, la

⁷⁰³ *Laporte c. St-Donat (Municipalité de)*, préc., note 679.

⁷⁰⁴ *Blouin c. Mont-Laurier (Ville de)*, 2011 QCTAQ 07705.

⁷⁰⁵ *Roy c. Rivière-du-Loup (Ville)*, 2009 QCTAQ 05514.

⁷⁰⁶ *Bariteau c. Namur (Municipalité de)*, B.R.E.F., n° Q96-0551, 4 juillet 1996, M. Forgue.

⁷⁰⁷ *Air Canada c. Dorval (Ville de)*, préc., note 701.

jurisprudence a défini ce que constitue une force majeure, ou encore l'intérêt requis pour contester une évaluation. Ces concepts, ainsi qu'une panoplie d'autres principes, doivent être considérés par la jurisprudence, et un décideur ne peut s'en écarter à moins de circonstances exceptionnelles.

2.3.2.3 Le rapport d'expertise

Rares sont les contribuables qui ont une connaissance approfondie des méthodes d'évaluation reconnues pour établir la valeur réelle d'une unité. Il est donc recommandé de faire préparer un rapport d'évaluation par un évaluateur agréé. Ce professionnel au titre réservé⁷⁰⁸ est le plus apte et le plus outillé pour formuler une opinion sur la valeur d'un immeuble en suivant les paramètres de la *Loi sur la fiscalité municipale*.

Il peut être tentant pour le justiciable de ne déposer que le rapport écrit qu'il a fait préparer par son expert, sans demander à celui-ci de se présenter à l'audience pour témoigner, et ainsi diminuer les coûts engendrés par le litige. Ce fut l'argument présenté par le requérant dans *Wilhelm c. St-Lambert (Ville de)*⁷⁰⁹, alors que celui-ci demandait par requête incidente l'autorisation de produire un rapport d'expertise sans que son expert n'ait à être présent à l'audience. Le Tribunal rejeta sa demande en précisant que l'article 2870 *C.c.Q.*⁷¹⁰ ne trouve pas application lorsque ce sont des opinions et non des faits que l'on tente de rendre admissibles. De plus, bien que l'accessibilité et la proportionnalité soient de nobles principes de la justice administrative, ils ne peuvent être préférés, pour des considérations purement économiques, au droit d'être entendu et à celui du contre-interrogatoire.

Si la partie requérante dépose tout de même un rapport d'expert en l'absence de son auteur, trois avenues sont possibles selon la jurisprudence récente :

⁷⁰⁸ *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 36.

⁷⁰⁹ *Wilhelm c. St-Lambert (Ville de)*, 2011 QCTAQ 1273.

⁷¹⁰ **Art. 2870 C.c.Q.** : « La déclaration faite par une personne qui ne comparait pas comme témoin, sur des faits au sujet desquels elle aurait pu légalement déposer, peut être admise à titre de témoignage, pourvu que, sur demande et après qu'avis en ait été donné à la partie adverse, le tribunal l'autorise.

Celui-ci doit cependant s'assurer qu'il est impossible d'obtenir la comparution du déclarant comme témoin, ou déraisonnable de l'exiger, et que les circonstances entourant la déclaration donnent à celle-ci des garanties suffisamment sérieuses pour pouvoir s'y fier.

Sont présumés présenter ces garanties, notamment, les documents établis dans le cours des activités d'une entreprise et les documents insérés dans un registre dont la tenue est exigée par la loi, de même que les déclarations spontanées et contemporaines de la survenance des faits. »

1. Le dépôt du rapport est accepté, mais les opinions qui y sont émises auront une force probante considérablement réduite, constituant plutôt une preuve indirecte⁷¹¹;
2. Le dépôt du rapport est accepté, mais la partie ayant mandaté l'expert ne pourra utiliser que les données physiques qui y sont contenues, et non les analyses et les opinions⁷¹²;
3. Le dépôt du rapport est refusé, le Tribunal exigeant le rejet de celui-ci⁷¹³.

Quant à la procédure de dépôt du rapport d'expert, l'article 28 des *Règles de procédure du Tribunal administratif du Québec*⁷¹⁴ fait référence à l'article 33 *L.j.a.*, qui lui-même nous invite à consulter le *Règlement sur les catégories de plaintes portées à l'égard d'un rôle d'évaluation foncière ou de la valeur locative*.⁷¹⁵ La lecture de ces articles nous enseigne que si la valeur foncière inscrite au rôle pour l'immeuble contesté est de moins de 500 000\$, un témoin expert peut être entendu sans que son rapport n'ait été préalablement déposé. Si la valeur est de 500 000\$ ou plus, le rapport doit être déposé au secrétariat du T.A.Q. au plus tard 15 jours avant la date de l'audience.

Le témoin expert qui dépose un rapport devant un organisme judiciaire ou quasi judiciaire est soumis aux principes fondamentaux de rigueur et d'objectivité⁷¹⁶. L'expert doit faire preuve de détachement et d'honnêteté intellectuelle pour que le décideur puisse accorder toute la crédibilité et la force probante voulue à son témoignage⁷¹⁷. Pour gagner la confiance du Tribunal, le témoin expert doit étayer les faits le menant à conclure sur la valeur réelle⁷¹⁸. Le ouï-dire rapporté par un témoin expert est admissible sans toutefois avoir la force probante d'une preuve directe⁷¹⁹.

⁷¹¹ *Monette c. Val-David (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 101025; *Simon c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 03477; *Olejnik c. Rigaud (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 05606; *Filion c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCTAQ 11272; *Malo c. St-Côme (Municipalité de la paroisse de)*, 2011 QCTAQ 07625.

⁷¹² *Cloutier Anderson c. Mont-Tremblant (Ville de)*, 2009 QCTAQ 09567.

⁷¹³ *Deroy c. Mont-Tremblant (Ville de)*, 2012 QCTAQ 07486; *Venturelli c. Notre-Dame-de-la-Merci (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 12189; *Beaudoin c. Longueuil (Ville de) (St-Hubert)*, 2011 QCTAQ 04788; *Scott c. Notre-Dame-du-Laus (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 09635.

⁷¹⁴ *Règles de procédure du Tribunal administratif du Québec*, RLRQ, c. J-3, r. 3.

⁷¹⁵ *Règlement sur les catégories de plaintes portées à l'égard d'un rôle d'évaluation foncière ou de la valeur locative*, RLRQ, c. F-2.1, r. 1, art. 1.

⁷¹⁶ *Azrieli c. Gatineau (Ville de)*, [1998] T.A.Q. 786.

⁷¹⁷ *Home Dépôt Holdings inc. c. Québec (Ville de)*, préc., note 187.

⁷¹⁸ 9223-5613 *Québec inc. c. Laval (Ville de)*, 2013 QCTAQ 08441.

⁷¹⁹ *Chartrand c. Longueuil (Ville de) (St-Hubert)*, préc., note 210.

2.3.2.4 La vente de l'immeuble à l'étude

La jurisprudence est unanime à reconnaître la vente de l'immeuble à l'étude comme une indication privilégiée de sa valeur, *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'un immeuble résidentiel, où l'on priorise généralement la méthode de comparaison. En effet, n'ayant pas à considérer d'ajustements pour la superficie, l'âge, l'état et autres désuétudes, l'immeuble lui-même constitue son meilleur comparable. Toutefois, cette vente doit respecter certains critères pour être probante et représenter la valeur réelle de l'unité d'évaluation. À titre d'exemple, la vente doit être survenue à une date rapprochée de la date d'évaluation et représenter les conditions d'un marché libre et ouvert à la concurrence. Pour plus de détails sur ces critères, nous invitons le lecteur à consulter les sections 3.1 et 3.2 de la première partie de ce travail.

Lorsque tous les critères sont satisfaits pour que la vente de l'immeuble à l'étude représente une indication privilégiée de sa valeur réelle, il arrive que le Tribunal se questionne sur la composition du prix de vente. Par exemple, dans le cas où le contrat de vente indique que le prix payé est 1\$, mais que le mémoire d'ajustement désigne le véritable montant, le Tribunal peut retenir la somme de ce dernier⁷²⁰.

Il arrive parfois, au cours de la transaction d'une propriété, que les négociations s'étirent sur une longue période de temps. Un avant-contrat peut précéder de plusieurs mois le contrat qui transférera le droit de propriété. La jurisprudence a dû se questionner à savoir si l'on devait retenir le prix de vente selon la date du contrat, de l'avant-contrat ou encore celle de l'acceptation d'une offre. Dans *Daoust c. Boucherville (Ville de)*⁷²¹, le Tribunal mentionne que les conditions du marché doivent être saisies à la date de vente inscrite au contrat puisque son prix est à ce moment définitif. La décision *Lepage c. Boucherville (Ville de)*⁷²² abonde dans le même sens en mentionnant qu'à moins de circonstances particulières, il faut retenir le prix indiqué au contrat de vente, et que celui-ci représente le marché à la date dudit contrat, même s'il a été négocié il y a de cela plusieurs mois.

⁷²⁰ *Gestion Jean-Robert Charland inc. c. Papineauville (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 01303.

⁷²¹ *Daoust c. Boucherville (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05891.

⁷²² *Lepage c. Boucherville (Ville de)*, 2012 QCTAQ 0573.

Or, certains décideurs ont appliqué un ajustement pour le facteur temps au prix déterminé par un avant-contrat. Dans *Ciobanu c. Boucherville (Ville de)*⁷²³, le Tribunal fut d'avis que le prix indiqué dans le contrat de vente signé en février 2008 ne traduisait pas la valeur de l'immeuble à cette dernière date, mais plutôt la valeur du marché au moment où le prix a été fixé par un avant-contrat en août 2007, soit onze mois antérieurement. La propriété n'ayant été en vente que pendant 18 jours, le Tribunal fut convaincu qu'une forte demande existait pour ce marché, et qu'il en résulte habituellement un important taux de variation dans le temps. Le Tribunal fit un ajustement au prix de vente pour représenter les onze mois s'étant écoulés entre l'avant-contrat et le contrat final. Dans une autre décision, le T.A.Q. semble défendre l'idée de distinction entre la date de vente effective et celle de l'acte de vente en déclarant:

« Si le témoin n'avait pas informé le Tribunal que la transaction fut effectuée dans les faits en 2005 alors que le contrat fut rédigé en 2008, nous nous serions retrouvés avec une vente très rapprochée de la date de référence au marché, soit juillet 2007. La jurisprudence est très claire sur la prépondérance de la vente d'une unité d'évaluation avoisinant la date de référence au marché. »⁷²⁴

Le Tribunal semble ainsi accorder une importance aux circonstances entourant la conclusion d'une transaction, indiquant qu'il ne faut pas simplement se fier à la date inscrite sur l'acte de vente.

D'autre part, une question s'est posée à plusieurs reprises concernant l'apport de la TPS et de la TVQ dans le prix de vente d'une unité d'évaluation. Dans *Girard c. Ville de Québec*⁷²⁵, la partie requérante plaida que son immeuble devait être évalué au prix qu'elle a déboursé pour l'acquérir, après soustraction des taxes. Elle prétendait que celles-ci ne faisaient pas partie de la valeur. Or, le Tribunal en décida autrement en concluant que les taxes sont un aspect de la valeur d'un immeuble négocié sur marché. La jurisprudence subséquente aborda dans le même sens, et il est maintenant reconnu que la TPS et la TVQ doivent être prises en considération lorsqu'on utilise la vente de l'immeuble à l'étude pour établir la valeur réelle de celle-ci⁷²⁶. Toutefois, dans le cas où le contrat de vente notarié n'indique pas le montant spécifique des

⁷²³ *Ciobanu c. Boucherville (Ville de)*, 2012 QCTAQ 0386.

⁷²⁴ *De Repentigny c. St-Faustin-Lac-Carré (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 06551, par. 25.

⁷²⁵ *Girard c. Québec (Ville de)*, [2005] T.A.Q. 576.

⁷²⁶ *O'Shea c. Hudson (Ville de)*, préc., note 222; *Dell'Aniello c. Longueuil (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05194.

taxes, le Tribunal ne doit pas les ajouter⁷²⁷. Étant face à un acte authentique, le Tribunal ne peut le contredire, et doit considérer ce montant comme étant celui payé par l'acheteur. De plus, il ne faut pas soustraire les frais de services professionnels du prix de vente, par exemple la commission du courtier ou les frais de notaire⁷²⁸. Ceux-ci font partie intégrante de la valeur réelle.

2.4 L'intervention du Tribunal en cas de préjudice réel

Après avoir entendu les arguments de chacune des parties lors de l'audition, le Tribunal décide s'il intervient en modifiant une inscription au rôle. Pour ce faire, il doit répondre par l'affirmative à la question suivante : la partie requérante est-elle susceptible de subir un préjudice réel causé par la valeur inscrite au rôle contesté? Ce sont les articles 144 et 147 *L.f.m.* qui encadrent ce pouvoir, d'où découle le critère de « préjudice réel », sans toutefois définir ce dernier:

144 *L.f.m.* : Le Tribunal n'est tenu de modifier, ajouter ou supprimer une inscription que si l'erreur ou l'irrégularité constatée est susceptible de causer un préjudice réel.

147 *L.f.m.* : Lorsqu'il décide d'un recours relatif à la valeur inscrite au rôle d'une unité d'évaluation ou d'un établissement d'entreprise et qu'il juge que cette valeur doit être modifiée pour éviter un préjudice réel, le Tribunal fixe la valeur à inscrire en divisant la valeur réelle de l'unité d'évaluation ou de l'établissement d'entreprise qu'il a établie conformément aux articles 43 à 46 ou 69.5 et 69.6 par le facteur du rôle déterminé en vertu de l'article 264 pour le premier des exercices auxquels s'applique le rôle, sous réserve des articles 47 et 48.

À cette fin, le Tribunal peut fixer une valeur inférieure ou supérieure à celles proposées par les parties.

[*Nos soulignements*]

La jurisprudence nous enseigne que pour être en présence d'un préjudice réel, le Tribunal doit confirmer l'existence de deux critères cumulatifs⁷²⁹ :

⁷²⁷ *Mandoiu c. Montréal (Ville de)*, préc., note 188.

⁷²⁸ *Boucher c. Repentigny (Ville de)*, 2011 QCTAQ 04484.

⁷²⁹ *Frigon c. St-Mathieu-du-Parc (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 03801; *Dugal c. St-Philémon (Paroisse de)*, préc., note 673; *Côté c. Beaulac-Garthby (Municipalité de)*, préc., note 660; *Goyette c. St-Émile-de-Suffolk*

1. Un écart en pourcentage significatif entre la valeur uniformisée d'une unité d'évaluation et la conclusion de valeur à laquelle en vient le décideur;
2. Le degré de certitude résultant de la preuve.

2.4.1 L'écart en pourcentage

Pour ce qui est du premier critère, la jurisprudence récente est fluctuante lorsqu'il est question de déterminer ce que représente un écart important nécessitant une intervention du Tribunal. Avant l'arrivée des rôles triennaux, la tendance était d'accepter comme étant raisonnable, et ne nécessitant pas de correction, un écart de 10% ou moins. Il faut noter que certaines décisions récentes prônent encore ce corridor de tolérance pour tenir compte des aléas du marché, ainsi que des choix effectués dans les techniques d'évaluation. Dans *Centres d'achats Beauward ltée c. Joliette (Ville de)*⁷³⁰, qui fut repris plus récemment par *Riocan Holdings (Riokim) Québec inc. c. Gatineau (Ville de)*⁷³¹, une différence de plus ou moins 10% fut considérée comme étant un très faible écart ne justifiant pas l'intervention du Tribunal. Le décideur administratif, dans *137499 Canada inc. c. Low (Municipalité de)*⁷³², précisa qu'il ne doit intervenir pour modifier la valeur au rôle que lorsqu'il se retrouve face à un écart d'au moins 10%. Dans *Michel c. Montréal (Ville de)*⁷³³, le Tribunal signala qu'un écart de 7% n'était pas significatif.

Or, le courant majoritaire actuel a réduit ce seuil à 5% pour éviter de causer des préjudices aux contribuables⁷³⁴. Plus précisément, certains décideurs ont affirmé qu'une correction de moins de 5% n'était pas significative pour intervenir⁷³⁵. Par cette affirmation, les décideurs semblent dire qu'ils seraient prêts à intervenir lors d'un écart de 5% tout juste. D'un autre côté, on peut lire dans d'autres décisions récentes qu'une différence de 5% par rapport à la valeur proposée

(Municipalité de), 2012 QCTAQ 01251; *Thivierge c. Saint-Hubert-de-Rivière-du-Loup (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 07642.

⁷³⁰ *Centres d'achats Beauward ltée c. Joliette (Ville de)*, [2003] T.A.Q. 595.

⁷³¹ *Riocan Holdings (Riokim) Québec inc. c. Gatineau (Ville de)*, 2013 QCTAQ 08553.

⁷³² *137499 Canada inc. c. Low (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 09130, par. 39.

⁷³³ *Michel c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 04492.

⁷³⁴ *Bourdeau c. St-Donat (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 061170; *Daoust c. Boucherville (Ville de)*, préc., note 721; *Scalera c. Westmount (Ville de)*, 2012 QCTAQ 0743.

⁷³⁵ *Brunet c. Coteau-du-Lac (Ville de)*, 2014 QCTAQ 05513; *Daniel c. Val-Morin (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 05763; *Hotte c. Longueuil (Ville de) (St-Hubert)*, 2010 QCTAQ 10775.

ne constitue pas un préjudice réel⁷³⁶. La nuance est importante, car le T.A.Q. oscille autour de ce seuil et la décision d'intervenir ou non se joue parfois à des dixièmes de pourcentage. Comme mentionné précédemment, des juges ont refusé d'intervenir lors d'un écart de 5%, alors que dans *Bourdeau c. St-Donat (Municipalité de)*⁷³⁷, le juge administratif Dion a modifié une inscription au rôle alors que la valeur réelle qu'il a établie s'écartait de seulement 5,1%. Inversement, il fut décidé dans *Guertin c. St-Ignace-de-Loyola (Municipalité de)*⁷³⁸ qu'un écart de 4,3% était suffisamment élevé pour justifier d'inscrire au rôle la valeur démontrée en preuve, alors qu'une différence de 4,1% ne cause pas de préjudice selon *Juteau c. Ste-Lucie-des-Laurentides (Municipalité de)*⁷³⁹.

Notons que la valeur que représente le pourcentage d'écart n'est pas pertinent pour établir l'existence d'un préjudice réel, comme le souligne le Tribunal dans *637635 NB Ltd. c. Montréal (Ville de)*⁷⁴⁰ en affirmant qu'une correction de 2,8% n'est pas significative, même si cela représente, dans les faits, une différence de 455 000\$. L'auteur et ancien président du T.A.Q. Jacques Forgues rapporte même une décision du B.R.E.F., confirmée par la Cour du Québec en 1997, déclarant que les valeurs révélées par la preuve ne sont pas suffisamment dissemblables pour intervenir, bien que les écarts de -1,5% et +3,8% représentaient respectivement une différence 699 500\$ et 1 852 500\$⁷⁴¹.

2.4.2 Le degré de certitude

Il ne faut pas perdre de vue que le critère du pourcentage d'écart doit être combiné au deuxième critère du degré de certitude de la preuve. Cela explique en partie que le seuil de 5% ne soit pas absolu. Le juge administratif Sanche en donne un bon exemple dans *Ngounou Tchokonthe c. Longueuil (Ville de)*⁷⁴² lorsqu'il accorde une diminution de la valeur inscrite au rôle alors que l'écart n'est que de 4,4%. Il justifie cette décision par le fait que la valeur à

⁷³⁶ *Perth c. Chénéville (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 01253; *Maruca c. Granby (Ville de)*, 2011 QCTAQ 09173; *Filiatrault c. St-Donat (Municipalité de)*, 2009 QCTAQ 08586.

⁷³⁷ *Bourdeau c. St-Donat (Municipalité de)*, préc., note 734.

⁷³⁸ *Guertin c. St-Ignace-de-Loyola (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 03829.

⁷³⁹ *Juteau c. Ste-Lucie-des-Laurentides (Municipalité de)*, 2010 QCTAQ 051131.

⁷⁴⁰ *637635 NB Ltd. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 08242.

⁷⁴¹ *168592 Canada inc. c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M95-0480, 2 mars 1995, M. L'Écuyer et M. Gagnon (conf. par: *168592 Canada inc. c. Montréal (Communauté urbaine de)*, J.E. 97-1877 (C.Q.)).

⁷⁴² *Ngounou Tchokonthe c. Longueuil (Ville de)*, 2013 QCTAQ 07770.

laquelle il conclut provient de la vente du sujet lui-même, ce qui constitue une grande force probante. Par ailleurs, lorsqu'une désuétude est indéniablement prouvée devant le T.A.Q., et qu'elle n'a pas été prise en compte dans la mise au rôle par l'évaluateur municipal, le Tribunal estime qu'elle doit être considérée dans la valeur, faute de quoi le demandeur en subirait un préjudice réel, et ce, même si cela ne représente qu'un écart de 3%⁷⁴³.

Malgré tout, le critère du degré de certitude reste difficile à cerner étant donné les multiples résultats possibles selon les techniques employées. C'est pour cette raison que le T.A.Q., dans *Rochon c. Ripon (Municipalité de)*⁷⁴⁴, a préféré intervenir en constatant un écart de 5,5% même si le degré de certitude était faible en raison du nombre restreint de ventes comparables.

Pouvant substituer les valeurs recommandées par celles résultant de son analyse des faits, le T.A.Q. peut hausser ou diminuer la valeur initialement inscrite au rôle⁷⁴⁵. Il est intéressant de se demander si la règle du préjudice réel s'applique lorsqu'un juge vient à la conclusion que la valeur réelle devrait être augmentée, le préjudice étant, dans ce cas, causé à la municipalité. Dans *Deschênes c. St-Roch-de-Richelieu (Municipalité de)*⁷⁴⁶, le juge administratif Lanctôt a haussé de 7% l'inscription au rôle, et le juge administratif Lanthier, dans *Chau c. Montréal (Ville de)*⁷⁴⁷, a refusé d'augmenter la valeur de l'unité malgré sa conclusion qu'elle devrait être plus élevée, car l'écart de 4,2% était trop minime pour intervenir. Le critère de l'écart en pourcentage est donc respecté en faveur de la municipalité⁷⁴⁸.

Or, dans *Caron c. St-Aubert (Municipalité)*⁷⁴⁹, le juge administratif Bisson s'abstient d'intervenir et d'augmenter la valeur malgré que ses conclusions l'amènent à évaluer l'immeuble à 44 900\$ plutôt 36 600\$ selon l'inscription initiale, soit une différence de 22,7%. Il est clair dans ce cas que le décideur a préféré écarter la règle du préjudice réel subit par la municipalité.

⁷⁴³ *Bouchard c. Pincourt (Ville de)*, 2014 QCTAQ 05885; *Robillard c. Candiac (Ville de)*, 2014 QCTAQ 06328.

⁷⁴⁴ *Rochon c. Ripon (Municipalité de)*, préc., note 563.

⁷⁴⁵ *Di Zazzo c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10381.

⁷⁴⁶ *Deschênes c. St-Roch-de-Richelieu (Municipalité de)*, 2011 QCTAQ 05820.

⁷⁴⁷ *Chau c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 05332.

⁷⁴⁸ *Côté c. Québec (Ville de)*, 2014 QCTAQ 05848.

⁷⁴⁹ Voir aussi *Caron c. St-Aubert (Municipalité)*, 2011 QCTAQ 06775.

2.5 La révision ou la révocation de sa propre décision

Le législateur a octroyé au T.A.Q. un pouvoir d'autorévocation par la possibilité pour une deuxième formation du T.A.Q. (TAQ2) de réviser ou de révoquer la décision du tribunal initial (TAQ1). Ce recours est cependant strictement encadré par la loi, car ce pouvoir de rectification est qualifié d'exceptionnel par la jurisprudence⁷⁵⁰. L'article 154 *L.j.a.* énonce les trois motifs de révision possibles :

154 *L.j.a.* : Le Tribunal peut, sur demande, réviser ou révoquer toute décision qu'il a rendue :

1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2° lorsqu'une partie n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, se faire entendre;

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

Dans le cas visé au paragraphe 3°, la décision ne peut être révisée ou révoquée par les membres qui l'ont rendue.

Avant d'analyser en détail chacun de ces cas d'ouverture, soulignons que ce recours n'est pas assimilable à un appel, car il ne permet pas au TAQ2 de rendre la décision qu'il aurait rendue, et ce, même s'il n'est pas en accord avec les conclusions du TAQ1⁷⁵¹. Il ne s'agit pas d'une seconde appréciation de la preuve, mais bien d'un « pouvoir de redressement ou de réparation de certaines irrégularités ou erreurs qui peuvent affecter une première décision, et ce, dans le but d'assurer que la décision soit [...] la plus conforme à la [*Loi sur la justice administrative*] »⁷⁵². Ce recours se distingue de la révision judiciaire par les tribunaux supérieurs, où l'objectif est de contrôler la légalité d'une décision. La formation du TAQ2 ne se demande donc pas si la décision est raisonnable ou non, selon le test de la norme de

⁷⁵⁰ *Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec*, 2014 QCCA 1067; *O.Z. c. Québec (Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale)*, 2012 QCTAQ 10895; *Immeubles Sulo inc./Sulo Properties c. St-Jérôme (Ville de)*, [2001] T.A.Q. 472; *Société québécoise d'assainissement des eaux c. Nadeau*, [2000] T.A.Q. 571.

⁷⁵¹ *Bourassa c. Commission des lésions professionnelles*, [2003] R.J.Q. 2411 (C.A.); *Rivet c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10521; *Sang c. Longueuil (Ville de)*, 2012 QCTAQ 08519; *Roy c. Rivière-du-Loup (Ville de)*, 2009 QCTAQ 12757; *Karls c. Hampstead (Ville de)*, 2009 QCTAQ 05181.

⁷⁵² *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, [2003] R.J.Q. 2490, par. 137 (C.A.).

contrôle⁷⁵³. Elle cherche uniquement à savoir si l'un des trois critères de l'article 154 *L.j.a.* est rencontré, soit la découverte d'un fait nouveau, un manquement au droit d'être entendu, ou encore la présence d'un vice de fond de nature à invalider la décision du TAQ1.

2.5.1 Les cas d'ouverture

Tout d'abord, une partie au litige peut demander au T.A.Q. de revoir sa décision initiale pour tenir compte de la survenance d'un fait nouveau justifiant une conclusion différente de celle rendue par le TAQ1⁷⁵⁴. Le demandeur est alors contraint de prouver trois éléments cumulatifs⁷⁵⁵, soit que la découverte de ce fait est postérieure à l'audition initiale, qu'il se trouvait dans l'impossibilité de l'obtenir avant le procès, et que le fait en question possède un caractère déterminant de sorte qu'il aurait eu un impact sur l'issue du litige originaire. Par exemple, la découverte d'une information, ultérieurement à l'audition initiale, permettant à la partie requérante de procéder à une comparaison d'évaluations n'autorise pas le TAQ2 à réviser la décision. Bien qu'étant une information nouvelle, elle ne possède pas le caractère déterminant nécessaire, en raison du rejet systématique que font les tribunaux de la preuve par comparaison d'évaluations⁷⁵⁶. Par ailleurs, la nouveauté d'un fait s'apprécie en conjonction avec la preuve de diligence raisonnable du requérant lors de l'audition initiale⁷⁵⁷. Le TAQ2 ne revoit pas une décision pour le motif qu'une partie a négligé de faire préparer son expertise en temps utile. La réception postérieure à l'audition initiale de cette preuve additionnelle ne constitue pas un fait nouveau⁷⁵⁸. Il en va de même d'une information que le requérant a oublié de mentionner devant le TAQ1⁷⁵⁹, ou encore qu'il a choisi stratégiquement de ne pas présenter⁷⁶⁰.

Le deuxième paragraphe du premier alinéa de l'article 154 *L.j.a.*, quant à lui, protège le droit des parties d'être entendu. Pour ce prévaloir de ce cas d'ouverture, le requérant n'a pas à

⁷⁵³ *Société de l'assurance automobile du Québec c. Hamel*, [2001] R.J.Q. 961, par. 18 (C.A.); P. GARANT, préc., note 606, p. 510 à 512.

⁷⁵⁴ *Hamel c. Ste-Anne-de-Beaupré (Ville de)*, T.A.Q.E. 2007AD-105.

⁷⁵⁵ *Cordeiro c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10868; *Karls c. Hampstead (Ville de)*, préc., note 751; *Verdicchio c. Montréal (Ville de)*, 2007 QCTAQ 06755; *Savage c. Boucherville (Ville de)*, [2000] T.A.Q. 341.

⁷⁵⁶ *KPMG inc. c. Montréal (Ville de)*, 2007 QCTAQ 08365.

⁷⁵⁷ *Savage c. Boucherville (Ville de)*, préc., note 755.

⁷⁵⁸ *Maxant c. Longueuil (Ville de)*, 2013 QCTAQ 05805; *Sang c. Longueuil (Ville de)*, préc., note 751.

⁷⁵⁹ *Cordeiro c. Montréal (Ville de)*, préc., note 755.

⁷⁶⁰ *Affaires sociales — 458*, [2000] T.A.Q. 293.

démontrer une impossibilité absolue dans l'exercice de son droit d'être entendu, mais seulement des motifs suffisants⁷⁶¹.

Ainsi, ont été reconnus comme étant des raisons suffisantes ayant empêché une partie de se faire entendre, et permettant le recours en révision par le TAQ2 :

- le fait pour le requérant d'être pris par surprise par une procédure affectant directement ses droits, telle une requête en irrecevabilité de son recours, alors qu'il est non représenté par avocat et qu'il n'a pas eu l'occasion de s'y préparer;⁷⁶²
- l'absence du requérant à l'audience du fait de la non-réception de l'avis concernant le déroulement des procédures⁷⁶³, de l'insuffisance de celui-ci, ou encore en raison des propos d'un représentant de la municipalité ayant créé la confusion dans l'esprit du justiciable se représentant seul;⁷⁶⁴
- le refus du TAQ1 d'accorder une remise au requérant, alors que la date de son audience fut fixée par un processus d'envoi massif, sans que ses disponibilités n'aient été vérifiées au préalable, et que celui-ci courait le risque de perdre son emploi s'il s'absentait en raison de son audition;⁷⁶⁵
- lorsque le TAQ1 statue sur une affaire avant l'expiration du délai qu'il a accordé à une partie pour produire des documents;⁷⁶⁶
- lorsque le TAQ1 rend une décision *ex parte*, suivant l'article 100 *L.j.a.*⁷⁶⁷, alors que les motifs d'absence d'une partie sont jugés suffisants, notamment en raison des problèmes médicaux⁷⁶⁸, de son incarcération au moment de l'audition⁷⁶⁹, ou encore à

⁷⁶¹ André LAPORTE et Christiane LAVALLÉE, « Le recours en révision ou en révocation des décisions du T.A.Q.: mise à jour », dans S.F.P.B.Q., vol. 365, *Développements récents en matière d'accidents d'automobiles (2013)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 171.

⁷⁶² *Daoust c. Mayo (Municipalité de)*, préc., note 516.

⁷⁶³ *Institut de recherche et de développement en agroenvironnement c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de)*, 2011 QCTAQ 0932; *Gelber Investments Ltd. c. Verdun (Ville de)*, [1998] T.A.Q. 692.

⁷⁶⁴ *2962-0101 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, préc., note 487.

⁷⁶⁵ *Ngounou Tchokonthe c. Longueuil (Ville de)*, 2012 QCTAQ 08635.

⁷⁶⁶ *Affaires sociales — 207*, [1999] T.A.Q. 93.

⁷⁶⁷ **Art. 100 L.j.a.** : « Le Tribunal ne peut statuer sur une affaire sans que les parties aient été entendues ou appelées.

Il est dispensé de cette obligation envers une partie pour faire droit à une requête non contestée. Il l'est également lorsque toutes les parties consentent à ce qu'il procède sur dossier, sous réserve de pouvoir les appeler pour les entendre.

En outre, si une partie appelée ne se présente pas au temps fixé pour l'audience sans avoir valablement justifié son absence ou, s'étant présentée, refuse de se faire entendre, le Tribunal peut néanmoins procéder et rendre une décision. »

⁷⁶⁸ *Léger c. Mont-Tremblant (Ville de)*, préc., note 250; *Halpern c. Côte-St-Luc (Ville de)*, 2009 QCTAQ 1176; *Roussel c. Québec (Ville de)*, 2009 QCTAQ 11532.

⁷⁶⁹ *R.L. c. Régie des rentes du Québec*, 2008 QCTAQ 02448; *G.C. c. Québec (Procureur général)*, 2004 QCTAQ 1288; *L.M. c. Société de l'assurance automobile du Québec*, T.A.Q., n° SAS-M-003344-9708, 1 décembre 2000,

cause d'un bris mécanique affectant sa voiture le matin de l'audience, avec le reçu du remorquage à l'appui.⁷⁷⁰

Néanmoins, le droit de se faire entendre n'est pas absolu. Le décideur administratif, en tant que maître de la conduite de l'audience, est tenu de s'assurer de la célérité du processus en encadrant le débat⁷⁷¹. C'est ce qui explique que le décideur peut limiter l'exposé des parties. En effet, le refus d'entendre certains témoins ou de recevoir des preuves documentaires supplémentaires ne constitue pas une violation du droit de se faire entendre si le décideur juge que ceux-ci n'apporteront rien de plus à la discussion⁷⁷².

Finalement, le dernier cas d'ouverture est celui du vice de fond ou de procédure de nature à invalider une décision. Tel que mentionné précédemment, le processus d'autorévision n'est pas un appel déguisé. Le TAQ2 n'a pas le pouvoir de réviser une décision de sa propre instance en raison d'une divergence d'opinions relativement à l'interprétation d'une disposition législative⁷⁷³. Le vice constaté doit être plus grave qu'une simple erreur de droit ou de fait; le TAQ1 doit avoir commis un accroc sérieux et fondamental qui rend injustifiable sa décision⁷⁷⁴. Par exemple, étant soumis à sa loi constitutive, le décideur administratif qui agit hors de sa compétence d'attribution entache sa décision d'un vice de fond grave⁷⁷⁵. Il en va de même lorsque celui-ci écarte sans raison un élément fondamental dans la preuve d'une partie⁷⁷⁶, ou lorsqu'il commet une erreur avoisinant l'incompétence⁷⁷⁷.

La formation du TAQ2 se doit d'être vigilante pour ne pas glisser vers une évaluation du vice de fond s'apparentant à l'analyse de la norme de contrôle de la décision raisonnable, ce test

M. Lamonde et M. Laliberté ; contra: *R.F. c. Société de l'assurance automobile du Québec*, 2008 QCTAQ 061016.

⁷⁷⁰ *J.B.M. c. Québec (Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale)*, T.A.Q., n° SAS-M-090268-0402, 5 octobre 2005, M. Arslanian et M. Bergeron.

⁷⁷¹ *Loi sur la justice administrative*, préc., note 16, art. 1, 11 et 12.

⁷⁷² *Ouellette c. Commission de la santé et de la sécurité du travail*, 2012 QCCS 4705; *Daoust c. Boucherville (Ville de)*, 2012 QCTAQ 11946; *Savage c. Boucherville (Ville de)*, préc., note 755.

⁷⁷³ *Béland c. Commission de la santé et de la sécurité du travail*, J.E. 94-388 (C.S.); *Beauregard c. Chertsey (Municipalité de)*, 2014 QCTAQ 11537; *Sang c. Longueuil (Ville de)*, préc., note 751.

⁷⁷⁴ *Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).

⁷⁷⁵ *3171795 Canada inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, J.E. 2000-1777 (C.A.); *Messedaa Khvastova c. Montréal (Ville de)*, préc., note 560.

⁷⁷⁶ *Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, préc., note 774; *Saati c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCTAQ 04322; *Bélanger c. Lévis (Ville de)*, 2012 QCTAQ 11104; *Danis c. Ripon (Municipalité de)*, 2012 QCTAQ 10495.

⁷⁷⁷ *Maxant c. Longueuil (Ville de)*, préc., note 758.

étant réservé au contrôle judiciaire exercé par la Cour supérieure. Le professeur Patrice Garant, cité avec approbation par la Cour d'appel⁷⁷⁸, rappelle qu'il est primordial de se concentrer sur le texte attributif de compétence en matière d'autorévision, « puisqu'il s'agit d'une juridiction statutaire, la loi seule doit nous servir de guide »⁷⁷⁹. Le critère d'intervention du T.A.Q. dans une telle situation ne s'évalue donc pas selon la raisonnable de la décision initiale, mais plutôt en fonction de la présence d'un vice sérieux la rendant invalide.

2.5.2 Le délai

La partie ayant découvert un fait nouveau ou prétendant à un vice de procédure entreprend le processus de révision interne du T.A.Q. en déposant une requête à cet effet au secrétariat du Tribunal. Il est primordial qu'elle agisse à l'intérieur d'un délai raisonnable après la découverte de ce fait nouveau, ou bien après la décision qu'elle juge entachée d'un vice⁷⁸⁰. Le législateur a fait le choix de laisser au T.A.Q. la discrétion d'évaluer ce que représente un « délai raisonnable », pour lui permettre de tenir compte des circonstances particulières de chaque cas⁷⁸¹. Par cette procédure plus souple, il établit une distinction de plus entre l'autorévision de ce tribunal administratif et l'appel, qui lui, est encadré par des règles strictes de procédure.

En matière de révision d'une décision de la section immobilière du T.A.Q., la jurisprudence reconnaît qu'une période de 60 jours constitue un délai raisonnable⁷⁸². Néanmoins, cette norme n'étant pas inflexible, toute demande excédant ce délai ne doit pas automatiquement être rejetée. Le Tribunal doit considérer les circonstances de chaque affaire et peut autoriser un recours tardif, notamment si le requérant fut empêché pour cause de maladie⁷⁸³, ou encore si le retard est attribuable à la mauvaise gestion du T.A.Q. lui-même.⁷⁸⁴ Inversement, le fait pour une partie de devoir gérer plusieurs dossiers litigieux en même temps n'est pas une excuse

⁷⁷⁸ *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, préc., note 752.

⁷⁷⁹ P. GARANT, préc., note 606, p. 512.

⁷⁸⁰ *Loi sur la fiscalité municipale*, préc., note 11, art. 155.

⁷⁸¹ *Grenier c. Québec (Procureur général) (Transport)*, 2013 QCCQ 6601, par. 75 (conf. par: *Grenier c. Québec (Procureur général)*, 2013 QCCA 1765).

⁷⁸² *Bélanger c. St-Marcel (Municipalité de)*, 2013 QCTAQ 10926; *Verdicchio c. Montréal (Ville de)*, préc., note 755; *Affaires sociales — 207*, préc., note 766.

⁷⁸³ *2962-0101 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, préc., note 487.

⁷⁸⁴ *Danis c. Ripon (Municipalité de)*, préc., note 776.

justifiant qu'une demande de révision soit déposée après plus de 60 jours⁷⁸⁵. Tout est une question de raisonnablement.

2.5.3 La distinction entre la révision et la révocation

Deux options s'offrent au T.A.Q. qui réexamine une décision émise par sa propre instance : la révision ou la révocation de la décision. D'une part, lorsque le TAQ2 est en mesure de résoudre le litige sans avoir à procéder à une nouvelle enquête, et que l'erreur peut être corrigée à partir d'informations contenues dans la décision initiale, il peut simplement procéder par révision⁷⁸⁶. Ce faisant, la nouvelle conclusion du TAQ2 remplace celle du TAQ1, sur la base des éléments de preuve déjà présents au dossier⁷⁸⁷. D'autre part, lorsqu'une nouvelle appréciation est nécessaire pour, par exemple, permettre au justiciable de se faire entendre, le TAQ2 procède plutôt par révocation de la décision initiale, c'est-à-dire qu'il l'annule tout simplement et renvoie normalement le dossier pour une nouvelle audition⁷⁸⁸. Le choix du remède approprié revient au Tribunal qui a la tâche de réexaminer la décision.

⁷⁸⁵ *Bérubé c. Gatineau (Ville de)*, 2012 QCTAQ 09869.

⁷⁸⁶ *Vaillancourt c. Disraeli (Paroisse de)*, 2013 QCTAQ 11551, par. 51.

⁷⁸⁷ A. LAPORTE et C. LAVALLÉE, préc., note 761, p. 177.

⁷⁸⁸ *Id.*

CHAPITRE 3 – L’appel à la Cour du Québec

3.1 La permission d’en appeler

L’appel des décisions rendues par le T.A.Q dans les matières traitées par la section des affaires immobilières, dont la contestation d’évaluation foncière⁷⁸⁹, est un appel sur permission. Ainsi, avant de se pencher sur le fond, la Cour du Québec doit rendre un premier jugement dans lequel elle autorise l’appel si elle conclut que la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour⁷⁹⁰. Pour comprendre les exigences de la permission d’en appeler, nous examinerons les règles de procédure applicables à cette étape (3.1.1), pour ensuite étudier en détail les principes d’interprétation (3.1.2) encadrant le critère de la question qui devrait être soumise à la Cour (3.1.3). Nous concluons ce chapitre en analysant le cas spécifique de la permission d’en appeler d’une décision provisoire ou interlocutoire (3.1.4), en plus de s’attarder quelques instants sur le débat entourant l’identification, au stade de l’autorisation d’en appeler, des questions qui seront débattues sur le fond (3.1.5).

3.1.1. La procédure

3.1.1.1 Les parties au litige

La procédure entourant la requête pour permission d’en appeler est décrite aux articles 159 à 163 *L.j.a.* Toutefois, il n’y a pas, parmi ceux-ci, d’indications concernant l’intérêt requis pour présenter une telle requête. En l’absence de précisions, l’auteur Jean Carol Boucher estime qu’il faut s’attarder à l’utilisation du mot « partie » à l’article 160 *L.j.a.*, qui indique qu’au-delà du délai de 30 jours, la « partie » doit démontrer qu’elle était dans l’impossibilité d’agir pour pouvoir présenter sa requête en permission. Il conclut que l’intention du législateur est de permettre uniquement l’appel administratif à la Cour du Québec lorsque ce recours est porté par une partie au litige devant le T.A.Q.⁷⁹¹. Le terme « partie » est aussi repris à l’article 161 *L.j.a.*, où l’on indique que la requête doit être signifiée à la partie adverse. La Cour du Québec, dans *Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne*, a spécifié que la partie adverse, dont on réfère à

⁷⁸⁹ *Loi sur la justice administrative*, préc., note 16, art. 32.

⁷⁹⁰ *Id.*, art. 159.

⁷⁹¹ J. C. BOUCHER, préc., note 14, p. 26.

l'article 161 *L.j.a.*, ne pouvait être que le demandeur du recours initial devant le T.A.Q.⁷⁹² Il s'agit d'un indice de plus qui démontre que l'identité des parties devant le T.A.Q. doit être la même devant la Cour du Québec, sous réserve d'interchanger les rôles de demandeur et d'intimé.

Dans l'affaire *Verdicchio c. Montréal (Ville de)*⁷⁹³, madame Verdicchio et son fils Andrew demandent la permission d'en appeler d'une décision de la section immobilière du T.A.Q., dans laquelle seule madame Verdicchio était partie au litige. La Cour du Québec écarta la demande de remise transmise par Andrew au motif que ce dernier n'avait pas l'intérêt légal pour agir. Pour justifier cette absence d'intérêt, le juge y va de trois explications. Premièrement, il énonce qu'il n'a pas l'intérêt requis à l'article 124 de la *Loi sur la fiscalité municipale*⁷⁹⁴, car il n'est pas propriétaire ou copropriétaire de l'immeuble en litige. En faisant référence à l'intérêt nécessaire pour déposer une demande de révision d'une inscription au rôle, la Cour met l'emphasis sur l'importance que l'intérêt requis dès le début du processus se poursuive jusqu'en appel. Deuxièmement, il rappelle qu'Andrew n'était pas partie au litige devant le T.A.Q., et qu'il n'a donc pas l'intérêt requis à l'article 55 du *Code de procédure civile*⁷⁹⁵. Troisièmement, en citant l'article 128 (2) a) de la *Loi sur le Barreau*⁷⁹⁶, le juge rappelle que, n'étant pas avocat et membre du Barreau, Andrew ne peut agir devant les tribunaux pour représenter autrui.

À la lumière de ces jugements, bien qu'aucune jurisprudence supplémentaire n'ait confirmé ou infirmé ce principe, nous pourrions conclure, comme le suggère Jean Carol Boucher, que la règle de l'article 492 *C.p.c.* énonçant l'intérêt requis pour interjeter appel devant la Cour d'appel trouve application en matière de justice administrative⁷⁹⁷. Ainsi, tant pour l'appel

⁷⁹² *Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne*, 2011 QCCQ 14058, par. 24.

⁷⁹³ *Verdicchio c. Montréal (Ville de)*, 2011 QCCQ 15252.

⁷⁹⁴ **Art. 124 L.f.m.:** « Une personne qui a un intérêt à contester l'exactitude, la présence ou l'absence d'une inscription au rôle relative à un bien dont elle-même ou une autre personne est propriétaire peut déposer auprès de l'organisme municipal responsable de l'évaluation une demande de révision à ce sujet. [...] »

⁷⁹⁵ **Art. 55 C.p.c.:** « Celui qui forme une demande en justice, soit pour obtenir la sanction d'un droit méconnu, menacé ou dénié, soit pour faire autrement prononcer sur l'existence d'une situation juridique, doit y avoir un intérêt suffisant. »

⁷⁹⁶ **Art. 128 (2) L.b.:** « Sont du ressort exclusif de l'avocat en exercice et non du conseiller en loi les actes suivants exécutés pour le compte d'autrui:

a) plaider ou agir devant tout tribunal [...] »

⁷⁹⁷ J. C. BOUCHER, préc., note 14, p. 27.

devant la Cour du Québec que devant le Cour d'appel, la partie requérante doit avoir été partie au litige en « première instance ». Dans les cas d'un appel d'une décision du T.A.Q. concernant une inscription au rôle, cela implique nécessairement qu'une des parties possède les qualités requises à l'article 124 *L.f.m.* pour déposer une demande de révision, et que l'autre est une municipalité. Certains ont plaidé que le T.A.Q. devait être une partie au litige devant la Cour du Québec, mais comme nous l'expliquerons dans la section suivante, cette prétention n'a pas été retenue.

3.1.1.2 La mise en cause du Tribunal administratif du Québec

Comme mentionné à la section précédente, les parties du recours devant la Cour du Québec doivent être les mêmes que celles dans l'intitulé de la décision du T.A.Q. dont on demande l'appel. Or, la question à savoir si le T.A.Q. devait être mis en cause dans la requête pour permission s'est posée à quelques reprises⁷⁹⁸, et les tribunaux maintiennent une position constante à ce sujet. Tout d'abord, examinons les arguments invoqués par les parties soulevant le défaut de mettre en cause le T.A.Q. comme moyen d'irrecevabilité, et étudions ensuite la réponse qu'en donnent les juges.

Dans *Québec (Procureur général) c. Grossiste M.R. Boucher inc.*⁷⁹⁹, la partie défenderesse produit une requête en irrecevabilité pour contrer le recours du demandeur d'en appeler d'une décision du T.A.Q. Elle soulève que celui-ci a institué son recours contre le mauvais défendeur, car « la seule entité pouvant être visée à titre de défendeur dans le présent litige est l'organisme dont la décision est contestée, soit le Tribunal administratif du Québec »⁸⁰⁰. Dans deux autres décisions⁸⁰¹, on plaidait que la requête pour permission d'en appeler était irrecevable en raison du défaut du demandeur de mettre en cause le T.A.Q. et de lui signifier la requête. Les arguments invoqués dans ces trois affaires découlent du raisonnement que fait

⁷⁹⁸ *Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc.*, 2013 QCCQ 124; *Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne*, préc., note 792; *Québec (Procureur général) c. Grossiste M.R. Boucher inc.*, 2008 QCCQ 7128.

⁷⁹⁹ *Québec (Procureur général) c. Grossiste M.R. Boucher inc.*, préc., note 798.

⁸⁰⁰ *Id.*, par. 11.

⁸⁰¹ *Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc.*, préc., note 798; *Québec (Procureur général) c. Grossiste M.R. Boucher inc.*, préc., note 798.

l'auteur Jean Carol Boucher pour justifier l'obligation d'appeler le T.A.Q. dans la procédure d'appel, et cette logique s'articule comme suit⁸⁰²:

- Le T.A.Q. est une « partie appelée » au sens de l'article 5 *C.p.c.*⁸⁰³;
- Le défaut de mettre en cause une « partie appelée » constitue une entorse à la règle de justice naturelle *audi alteram partem*;
- Ce défaut de respecter une règle de fond constitue un vice de procédure fondamental qui est fatal et qui entraîne le rejet de la requête.

Or, les tribunaux n'ont pas souscrit à cette position, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la procédure d'appel décrite dans la *Loi sur la justice administrative* ne prévoit aucune obligation de faire signifier ou de mettre en cause le T.A.Q.⁸⁰⁴. De plus, le T.A.Q. doit demeurer neutre, il n'est pas la « partie adverse » au sens de l'article 161 *L.j.a.*⁸⁰⁵. L'article 163 *L.j.a.* prévoit déjà que si la permission est accordée, le jugement doit être transmis au T.A.Q., et c'est à ce moment qu'il pourra juger de l'opportunité d'intervenir dans le débat⁸⁰⁶. Finalement, le juge, dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. Aramark*, affirme que bien qu'il soit de pratique courante de mettre le T.A.Q. en cause dans les procédures de révision judiciaire, sa présence réelle est exclue dans l'état actuel du droit, sauf pour des questions de compétence⁸⁰⁷. Sa présence n'est donc qu'une formalité et n'affecte en rien le droit substantiel. Il rappelle qu'aucune conclusion d'un appel ne peut ordonner au T.A.Q. de faire quoi que ce soit; ainsi l'omission de le nommer comme partie n'a, en pratique, aucune conséquence⁸⁰⁸. Il faut donc retenir que, selon la jurisprudence, le défaut de mettre en cause le T.A.Q. dans la requête pour permission d'en appeler n'est pas un moyen d'irrecevabilité, et ce, malgré ce qu'en ont dit précédemment certains auteurs.

⁸⁰² J. C. BOUCHER, préc., note 14, p. 31.

⁸⁰³ **Art. 5 C.p.c.:** « Il ne peut être prononcé sur une demande en justice sans que la partie contre laquelle elle est formée n'ait été entendue ou dûment appelée. »

⁸⁰⁴ *Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne*, préc., note 792, par. 21.

⁸⁰⁵ *Id.*, par. 24; *Québec (Procureur général) c. Grossiste M.R. Boucher inc.*, préc., note 798, par. 43.

⁸⁰⁶ *Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne*, préc., note 792, par. 27.

⁸⁰⁷ *Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc.*, préc., note 798, par. 6; *Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne*, préc., note 792, par. 26.

⁸⁰⁸ *Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc.*, préc., note 798, par. 9.

3.1.1.3 Le contenu de la requête pour permission

La partie qui souhaite interjeter appel devant la Cour du Québec doit déposer une requête pour permission d'en appeler au greffe de la Cour du Québec où se situe l'immeuble faisant l'objet du recours devant le T.A.Q. C'est l'article 160 alinéa 1 *L.j.a.* qui édicte cette procédure, en plus de préciser que la requête doit être accompagnée d'une copie de la décision contestée, ainsi que des pièces de la contestation si elles ne sont pas reproduites dans la décision. Dans sa demande, la partie requérante doit identifier la question en jeu, et démontrer qu'elle en est une qui mérite d'être soumise à la Cour⁸⁰⁹. Elle doit préciser les conclusions recherchées et énoncer sommairement les moyens qu'elle prévoit utiliser⁸¹⁰. Finalement, elle doit signifier sa requête à la partie adverse⁸¹¹, sans quoi son dépôt ne saurait être complet⁸¹².

3.1.1.4 Le délai

D'entrée de jeu, il faut spécifier que les jugements statuant sur les différents délais, notamment en appel à la Cour d'appel suivant l'article 523 *C.p.c.*, ainsi qu'à l'égard de la rétractation de jugement édicté à l'article 484 *C.p.c.*, peuvent servir à interpréter les paramètres du délai d'appel à la Cour du Québec⁸¹³. La computation des délais n'est pas un concept spécifique à la fiscalité municipale ou même à la justice administrative. Puisque les principes directeurs demeurent les mêmes dans tous ces cas, le juge peut s'inspirer de ces décisions connexes. De plus, dans toutes ces différentes situations d'appel, le législateur permet au tribunal d'accorder une prolongation lorsqu'une partie était dans l'impossibilité d'agir. L'interprétation de « l'impossibilité d'agir » transcende les différentes procédures d'appel.

⁸⁰⁹ *Loi sur la justice administrative*, préc., note 16, art. 159.

⁸¹⁰ *Id.*, art. 161.

⁸¹¹ *Id.*

⁸¹² *Brodeur c. Montréal (Ville de)*, 2006 QCCQ 5151, par. 14.

⁸¹³ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, 2009 QCCQ 13432, par. 94; *Ferrigan c. Campbell's Bay (Municipalité de)*, 2008 QCCQ 11570, par. 23.

3.1.1.4.1 La computation du délai

L'alinéa 2 de l'article 160 *L.j.a.* prescrit un délai de 30 jours pour déposer une demande de permission d'en appeler à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q. La computation de ce délai se fait de la façon usuelle édictée à l'article 8 *C.p.c.*⁸¹⁴ :

8 C.p.c. : Dans la computation de tout délai fixé par ce code, ou imparti en vertu de quelqu'une de ses dispositions, y compris un délai d'appel:

1. le jour qui marque le point de départ n'est pas compté, mais celui de l'échéance l'est;
2. les jours non juridiques sont comptés; mais lorsque le dernier jour est non juridique, le délai est prorogé au premier jour juridique suivant;
3. le samedi est assimilé à un jour non juridique.

Les règles seront similaires lors de l'entrée en vigueur du nouveau *Code de procédure civile*⁸¹⁵, où l'on retrouve, à l'article 83, la méthode de computation des différents délais :

83 Nouveau C.p.c.: Lorsqu'un acte ou une formalité doit être accompli dans un délai fixé par le Code, imparti par le tribunal ou convenu entre les parties, le délai court à compter de l'acte, de l'événement, de la décision ou de la notification qui en est la source.

Le délai se compte par jour entier ou, le cas échéant, par mois. Lorsque le délai est exprimé en jours, le jour qui marque le point de départ n'est pas compté mais celui de l'échéance l'est. Lorsqu'il est exprimé en mois, le délai expire le jour du dernier mois qui porte le même quantième que l'acte, l'événement, la décision ou la notification qui fait courir le délai; à défaut d'un quantième identique, le délai expire le dernier jour du mois.

Le délai expire le dernier jour à 24 h 00; celui qui expirerait normalement un samedi ou un jour férié est prolongé au premier jour ouvrable qui suit.

Pour bien calculer le délai, il faut identifier correctement le point de départ. L'article 160 *L.j.a.* précise que la requête doit être faite dans les 30 jours de la décision. Or, la Cour du Québec, dans *C.P.T.A.Q. c. Lagacé*⁸¹⁶, postula que ce délai commence à courir à compter de la

⁸¹⁴ *Grenier c. Québec (Procureur général) (Ministre des Transports)*, 2006 QCCQ 489, par. 8.

⁸¹⁵ *Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, L.Q. 2014, c. 1; *Code de procédure civile*, RLRQ, c. C-25.01.

⁸¹⁶ *C.P.T.A.Q. c. Lagacé*, 2011 QCCQ 1591.

connaissance, par le requérant de l'appel, de la décision du T.A.Q. Le juge appliqua ce principe provenant de la jurisprudence traitant des délais du *Code de procédure civile*, notamment avec l'arrêt *Cimdev inc. c. Prova inc.*⁸¹⁷, qui se pencha sur la computation du délai pour une rétractation de jugement. À ce niveau, il n'y a pas lieu de faire de distinction pour la *Loi sur la justice administrative*⁸¹⁸. Il est à noter que la signification à la partie adverse doit aussi être faite à l'intérieur du délai de 30 jours⁸¹⁹.

3.1.1.4.2 L'impossibilité d'agir

Le législateur spécifie à l'article 160 *L.j.a.* que ce délai est de rigueur, mais qu'il peut être prolongé si la partie démontre qu'elle était dans l'impossibilité d'agir. Ces termes, « impossibilité d'agir », se retrouvent ailleurs dans le corpus législatif, dont à l'articles 484 *C.p.c.*, traitant du délai pour déposer une requête en rétractation de jugement, ainsi qu'à l'article 523 *C.p.c.* permettant à la Cour d'appel d'accorder une permission spéciale d'en appeler.

À la lumière des jugements se penchant sur la qualification de « l'impossibilité d'agir », on remarque que deux principes directeurs s'opposent. D'un côté, en restreignant l'appel aux questions qui méritent d'être soumises à la Cour, le législateur semble vouloir donner une certaine finalité aux décisions du T.A.Q.⁸²⁰. Avec le délai de rigueur de 30 jours, il offre une fenêtre d'opportunité limitée pour contester, car l'article 160 *L.j.a.* est impératif⁸²¹. Cela permet de protéger les droits de la partie adverse qui, grâce au délai de rigueur, ne se retrouve pas surprise par un appel qui pourrait survenir à tout moment. Cette stabilité, reflétée par la finalité des décisions, est essentielle pour préserver la confiance du public envers les institutions juridiques.

⁸¹⁷ *Cimdev inc. c. Prova inc.*, [1995] R.D.J. 569 (C.A.).

⁸¹⁸ *Roy c. Québec (Procureur général)*, J.E. 2002-638 (C.Q.).

⁸¹⁹ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 75; *Brodeur c. Montréal (Ville de)*, préc., note 812, par. 14.

⁸²⁰ *Brodeur c. Montréal (Ville de)*, préc., note 812, par. 11.

⁸²¹ *Id.*, par. 10.

De l'autre côté, la forme ne doit pas l'emporter sur le fond, et la procédure doit servir à faire apparaître le droit⁸²². Il est reconnu qu'en matière de déchéance des droits, les dispositions doivent être interprétées de manière à protéger les droits du justiciable⁸²³. L'un des principaux objectifs du *Code de procédure civile* est de sauvegarder les droits des parties. Ceci conduit la Cour à interpréter « l'impossibilité d'agir » de façon large et libérale pour permettre au demandeur de remédier à son défaut⁸²⁴. Ce principe s'applique tout autant à la *Loi sur la justice administrative* qui, avec son article premier, déclare que son objectif est « d'affirmer la spécificité de la justice administrative et d'en assurer la qualité, la célérité et l'accessibilité, de même que d'assurer le respect des droits fondamentaux des administrés »⁸²⁵.

Il serait donc contraire à ce principe de sauvegarde des droits que d'exiger du demandeur de prouver une impossibilité absolue et indépendante de sa volonté pour être relevé de son défaut⁸²⁶. Cela a été reconnu par la Cour suprême, dans *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd.*⁸²⁷, lorsque cette dernière s'est penchée sur le sens de « l'impossibilité d'agir plus tôt » de l'article 523 *C.p.c.* La Cour a postulé que le fardeau du demandeur n'est pas aussi grand que s'il devait prouver une force majeure; il doit seulement démontrer une impossibilité de fait relative⁸²⁸. À la lumière des faits mis en preuve, le juge possède une large discrétion pour accorder une extension de délai⁸²⁹. Il devra toutefois s'assurer que cette permission de remédier au défaut du demandeur ne constitue pas les bases d'une procédure sans fondement et ne cause pas préjudice à la partie adverse⁸³⁰.

⁸²² *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 110.

⁸²³ *Immeubles Yale ltée c. Beaconsfield (Ville de)*, B.E. 2000BE-691 (C.Q.); *N.A. crédit services Inc. c. 153226 Canada Inc.*, [1988] R.D.J. 83 (C.A.).

⁸²⁴ *Construction Gilles Paquette ltée c. Entreprises Végo ltée*, [1997] 2 R.C.S. 299, par. 13.

⁸²⁵ *Loi sur la justice administrative*, préc., note 16, art. 1; *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 111.

⁸²⁶ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813; *Grenier c. Québec (Procureur général) (Ministre des Transports)*, préc., note 814, par. 6.

⁸²⁷ *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd.*, [1978] 2 R.C.S. 516.

⁸²⁸ *St-Hilaire et autres c. Bégin*, [1981] 2 R.C.S. 79; *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd.*, préc., note 827; *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813; *Grenier c. Québec (Procureur général) (Ministre des Transports)*, préc., note 814.

⁸²⁹ *Construction Gilles Paquette ltée c. Entreprises Végo ltée*, préc., note 824; *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd.*, préc., note 827; *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813.

⁸³⁰ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 114.

Faisons un aparté pour aborder brièvement les changements qui seront apportés par l'entrée en vigueur prochaine du nouveau *Code de procédure civile*⁸³¹. L'article 84 de ce dernier énonce qu'un « délai que le Code qualifie de rigueur ne peut être prolongé que si le tribunal est convaincu que la partie concernée a été en fait dans l'impossibilité d'agir plus tôt ». Et tout comme l'article 523 *C.p.c.*, l'article 363 du nouveau *C.p.c.* spécifie que les délais d'appel sont de rigueur, mais qu'ils peuvent être prolongés si la partie démontre qu'elle était dans l'impossibilité d'agir. Ainsi, l'interprétation libérale qu'on fait les tribunaux du délai de rigueur et de l'impossibilité d'agir devrait continuer à s'appliquer malgré l'arrivée du nouveau *Code de procédure civile*. De plus, les principes de préséance du fond sur la forme, ainsi que de sauvegarde des droits des parties continueront de teinter la procédure, tel que mentionné à la disposition préliminaire du nouveau *Code de procédure civile* : « Il vise également à assurer l'accessibilité, la qualité et la célérité de la justice civile, l'application juste, simple, proportionnée et économique de la procédure [...] ».

Certaines situations sont, sans équivoque, de nature à mettre une partie dans l'impossibilité d'agir, telles que la maladie ou l'hospitalisation⁸³², ou encore des travaux majeurs aux bureaux de son avocat⁸³³. Toutefois, d'autres circonstances ne font pas l'unanimité au sein de la jurisprudence, dont l'ignorance de la loi par une partie non représentée, ainsi que l'erreur et la négligence d'un procureur.

A) L'ignorance ou la mauvaise interprétation de la loi par la partie

La jurisprudence est ambivalente lorsqu'il est question d'erreur de la part de la partie se représentant seule. Dans *Gauthier c. Great West (La), compagnie d'assurance-vie*⁸³⁴, la Cour d'appel a accordé la permission d'en appeler malgré que la demanderesse avait omis de signifier son avis d'appel à la partie adverse. En examinant les faits de l'affaire, la Cour estime qu'il s'agit d'une omission purement technique, car il était clair que la demanderesse a toujours eu l'intention de se pourvoir en appel. Cette décision fut citée avec approbation par la Cour du Québec dans *Romuald Roussel (1988) c. Québec (Procureure générale)*, où le juge

⁸³¹ *Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, préc., note 815.

⁸³² *Grenier c. Québec (Procureur général) (Ministre des Transports)*, préc., note 814.

⁸³³ *Immeubles Yale ltée c. Beaconsfield (Ville de)*, préc., note 823.

⁸³⁴ *Gauthier c. Great West (La), compagnie d'assurance-vie*, B.E. 2002BE-914 (C.A.).

affirma qu'une ignorance ou une mauvaise interprétation de la loi par une partie constituait une impossibilité d'agir⁸³⁵.

Toutefois, la Cour du Québec en décida autrement, dans *Brodeur c. Montréal (Ville de)*, lorsqu'elle conclut que l'ignorance de la loi, de la part du demandeur, n'était pas une situation d'impossibilité d'agir. Dans cette affaire, monsieur Brodeur n'était pas représenté par avocat. Il avait déposé au greffe de la Cour du Québec un exemplaire de sa requête, et ce, dans les délais, mais n'avait pas signifié la procédure à la partie intimée, soit la Ville de Montréal. Le tribunal estima que l'ignorance de la loi et du processus judiciaire n'était pas une justification permettant de remédier au défaut de respecter le délai de l'article 160 *L.j.a.* La citation qui suit nous laisse toutefois penser que le juge a vu, dans la trame factuelle, plus qu'une simple erreur résultant d'une méconnaissance de la loi; il semble plutôt reprocher au requérant sa négligence :

« Avec égard, le Tribunal considère que l'absence d'intérêt manifeste de monsieur Brodeur de s'assurer qu'il avait bel et bien respecté les dispositions impératives des articles 160 et 161 de la *Loi sur la justice administrative* et son manque de diligence de présenter sa Requête en temps utiles rendent irrecevable celle-ci qui, après quelque 25 mois de la date de la Décision, n'est toujours pas conforme aux exigences desdits articles 160 et 161. »⁸³⁶

Il est en effet reconnu que la négligence pure et simple ne constitue pas une situation d'impossibilité d'agir⁸³⁷. Certains tribunaux vont associer l'ignorance de la loi à de la négligence⁸³⁸, alors que d'autres sont moins sévères face à la partie se représentant seule, et vont l'excuser si elle semble faire des efforts pour s'assurer du bon déroulement de son dossier⁸³⁹.

Comme nous le verrons plus loin, les tribunaux accordent généralement une prolongation de délai lorsqu'il y a erreur de la part de l'avocat, que ce soit par inadvertance ou par méconnaissance de la loi. Or, comment expliquer qu'un profane du droit ne puisse bénéficier

⁸³⁵ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 93.

⁸³⁶ *Brodeur c. Montréal (Ville de)*, préc., note 812, par. 27.

⁸³⁷ *Therrien c. Québec (Sous-ministre du Revenu)*, 2007 QCCQ 10683; *D'Ovidio c. Québec (Sous-ministre du Revenu)*, [2005] R.D.F.Q. 148 (C.Q.); *Kelley c. Lafrenière*, B.E. 2003BE-869 (C.S.); *Mondex Import inc. c. Victorian Bottle Inc.*, B.E. 99BE-640 (C.S.).

⁸³⁸ *Nguyen c. Agence du revenu du Québec*, 2014 QCCQ 9551.

⁸³⁹ *Ouellet c. Québec (Sous-ministre du Revenu)*, [2001] R.D.F.Q. 297.

d'un sursis lorsqu'il se méprend dans la procédure de ce domaine si complexe, alors que l'erreur du professionnel juridique est excusée? Nous croyons que l'impossibilité d'agir au sens de l'article 160 *L.J.A* requiert une interprétation souple et indulgente pour se conformer aux principes sous-jacents de la *Loi sur la justice administrative* que sont l'accessibilité et le respect des droits fondamentaux des administrés.

B) L'erreur ou la négligence du procureur

Il est reconnu que l'impossibilité d'agir doit être celle de la partie et non celle de son procureur⁸⁴⁰. Ainsi, lorsqu'une partie agit avec diligence et remet son dossier entre les mains d'un avocat, les tribunaux ne voient pas comment celle-ci pourrait elle-même « agir plus tôt » dans le cas d'un non-respect de délai résultant de l'erreur de son procureur⁸⁴¹. Par conséquent, tel qu'énoncé par la Cour suprême dans *Cité de Pont Viau*⁸⁴², l'erreur de l'avocat constitue une impossibilité d'agir pour la partie qu'elle représente.

Une distinction entre l'erreur et la négligence de l'avocat est faite par un certain courant jurisprudentiel, qui estime que la négligence ne saurait, en toute circonstance, être assimilée à de l'impossibilité d'agir⁸⁴³. Dans *Ferrigan c. Campbell's Bay (Municipalité de)*⁸⁴⁴, les procureurs de la requérante omirent de signifier la procédure d'appel à la Cour du Québec à la partie adverse, tel qu'exigé par l'article 161 *L.j.a.* Au jour de l'audience, la requête pour permission d'appeler n'était toujours pas signifiée, pas plus que ne l'était l'affidavit, la copie de la décision et les pièces du dossier. Les avocats de la requérante ignorèrent tout simplement la loi et la correspondance de leurs confrères représentant la partie adverse. Le juge admis que la Cour suprême dans *Cité de Pont Viau* reconnaissait l'erreur de l'avocat comme étant une impossibilité d'agir pour la partie, mais il la distingua de la négligence pure et simple. En l'espèce, les gestes des procureurs reflétèrent un comportement répréhensible qui ne pouvait être cautionné par son assimilation à l'impossibilité d'agir. Par conséquent, le tribunal rejeta la requête en prolongation de délai de la requérante.

⁸⁴⁰ *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd.*, préc., note 827; *Wassef c. Abitbol*, [1986] R.D.J. 73 (C.A.); *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813.

⁸⁴¹ *Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd.*, préc., note 827.

⁸⁴² *Id.*

⁸⁴³ *Roy c. Occhionero*, J.E. 90-1691 (C.A.); *Ferrigan c. Campbell's Bay (Municipalité de)*, préc., note 813.

⁸⁴⁴ *Ferrigan c. Campbell's Bay (Municipalité de)*, préc., note 813.

Pour justifier cette distinction entre l'erreur et la négligence, le juge de la Cour du Québec dans *Ferrigan* se rapporte aux propos du juge Brossard de la Cour d'appel dans *Roy c. Occhionero*⁸⁴⁵. Cette affaire traitait, entre autres, d'une requête pour permission d'en appeler hors délai de deux jugements de la Cour supérieure ayant rejeté les plaidoyers des requérants. Ces derniers, ainsi que leurs avocats, furent absents lors de plusieurs requêtes de la partie adverse. Les procureurs ne purent justifier leurs absences répétées, et la raison pour laquelle ils n'ont jamais jugé opportun de s'informer du sort de ces requêtes. Le juge Brossard affirma qu'il s'agissait d'un cas de négligence pure et simple des avocats, et que cela ne pouvait constituer une situation d'impossibilité d'agir. L'erreur de l'avocat devait être distinguée de la négligence, telle que reconnue par la Cour d'appel en 1980 dans *Entreprises Roger Pilon Inc. c. Atlantis Real Estate Co.*⁸⁴⁶. Or, ce postulat ne fut pas retenu par l'autre juge de la majorité, le juge Fish, qui arriva aux mêmes conclusions que le juge Brossard, à l'exception du passage sur la distinction entre l'erreur et la négligence du procureur. Étant donné que l'impossibilité concerne la partie et non son procureur, la distinction entre l'erreur et la négligence de ce dernier est inutile et même erronée.

L'opinion du juge Fish, selon laquelle l'erreur et la négligence du procureur constituent indistinctement de l'impossibilité d'agir, fut reprise par la suite. Dans *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*⁸⁴⁷, le juge de la Cour du Québec s'exprime spécifiquement sur cette question en affirmant qu'il n'y a pas lieu de faire une telle distinction. Étant donné que le justiciable s'en remet à la diligence de l'avocat, le préjudice subi par celui-ci est exactement le même, que l'on soit face à une erreur, une faute, une omission ou même à une négligence grave de la part du procureur. D'ailleurs, dans plusieurs autres décisions, les tribunaux utilisent indistinctement les termes « erreur », « négligence » et/ou « faute », lorsqu'ils traitent de l'impossibilité d'agir d'une partie en raison des actes de son avocat⁸⁴⁸.

⁸⁴⁵ *Roy c. Occhionero*, préc., note 843.

⁸⁴⁶ *Entreprises Roger Pilon Inc. c. Atlantis Real Estate Co.*, [1980] C.A. 218. : le juge postula que la négligence de l'avocat ne peut être acceptée comme étant un motif de rétractation de jugement, suivant l'article 484 *C.p.c.*

⁸⁴⁷ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813.

⁸⁴⁸ *Construction Gilles Paquette ltée c. Entreprises Végo ltée*, préc., note 824; *Têtu c. Bouchard*, [1998] R.J.Q. 1938 (C.A.); *D'Aragon & Associés inc. c. Gravel*, [1996] R.D.J. 33 (C.A.); 2171-7087 *Québec inc. c. C.P.T.A.Q.*, 2007 QCCQ 18066.

3.1.1.5 L'appel incident

L'alinéa 2 de l'article 163 *L.j.a.* traite de l'appel incident dans les termes qui suivent : « De la même manière et dans les mêmes délais, l'intimé peut former un appel ou un appel incident ». Pour former un appel incident « de la même manière », l'intimé doit se référer aux articles 160 et 161 *L.j.a.* qui énoncent la procédure de l'appel principal. Tout comme la partie requérante, l'intimé doit déposer sa requête au greffe de la Cour du Québec où se trouve l'immeuble en litige, en plus d'y joindre une copie de la décision avec les pièces. Le tout doit être signifié à la partie adverse.

Concernant les « mêmes délais » à respecter, l'intimé, tout comme le requérant, dispose de 30 jours pour déposer son recours. Dans *Roy c. Québec (Procureur général)*⁸⁴⁹, le juge de la Cour du Québec affirme qu'il existe deux points de départ possibles pour la computation de ce délai : soit à la réception de la signification de la demande d'en appeler du requérant, soit au moment où le jugement accordant la permission d'en appeler est rendu. Or, ce deuxième point de départ fut écarté par deux jugements subséquents⁸⁵⁰. Comme le mentionne le juge Richard Poudrier dans *Québec (Procureur général) (Ministère des Transports) c. Bordeleau*, « il faut se garder de confondre l'effet du jugement autorisant la permission d'appeler avec la formation elle-même de l'appel ou de l'appel incident prévus à 163, alinéa 2, L.J.A. »⁸⁵¹. Ainsi, « de la même manière et dans les mêmes délais » ne peut que vouloir dire dans les 30 jours de la connaissance, comme nous l'avons expliqué à la section précédente sur la computation des délais. Une partie a connaissance de son nouveau statut d'intimé seulement lors de la réception de la signification de l'appel principal. C'est donc à ce seul moment que le délai de 30 jours pour déposer un appel incident débute.

⁸⁴⁹ *Roy c. Québec (Procureur général)*, préc., note 818.

⁸⁵⁰ *Laval (Ville de) c. Frères maristes d'Iberville*, J.E. 2005-2072 (C.Q.) (sur un autre point: 2010 QCCQ 3619; 2013 QCCS 2031; 2014 QCCA 1176; demande pour autorisation d'appeler, C.S.C., 05-09-2014, 36044); *Québec (Procureur général) (Ministère des Transports) c. Bordeleau*, C.Q. Saint-Maurice, n° 410-80-000049-034, 26 février 2004, j. Poudrier.

⁸⁵¹ *Québec (Procureur général) (Ministère des Transports) c. Bordeleau*, préc., note 850.

3.1.2 Les principes d'interprétation

L'appel à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q. est un processus qui a évolué et s'est modelé au fil des décisions. Il donne lieu à des interprétations variées de la part de la magistrature, principalement en raison de son caractère « hybride », oscillant entre la déférence et l'intervention. Sommairement, la permission d'en appeler d'une décision du T.A.Q. s'assimile grandement à la permission d'en appeler à la Cour d'appel, alors que la décision sur le fond pige dans les principes applicables à la révision judiciaire devant la Cour supérieure. Néanmoins, plusieurs juges remettent en question ces conclusions. Dans le chapitre qui suit, nous examinerons les différents courants jurisprudentiels concernant les principes d'interprétations applicables au stade de la permission d'en appeler d'une décision du T.A.Q.

3.1.2.1 L'autorisation accordée parcimonieusement ou judicieusement

Est-ce que l'autorisation d'en appeler d'une décision du T.A.Q. doit être accordée parcimonieusement ou judicieusement? L'interprétation de l'article 159 *L.j.a.* à ce sujet semble avoir évolué au fil du temps, sans toutefois que les tribunaux n'aient réussi à concilier parfaitement les deux écoles de pensées. Dans un premier temps, la décision *Lamarche McGuinty inc. c. Bristol (Municipalité de)*⁸⁵² affirme que la permission d'en appeler ne saurait être accordée que parcimonieusement. En faisant un parallèle avec l'article 26 alinéa 2 du *Code de procédure civile*, sur lequel le libellé de l'article 159 *L.j.a.* est en partie calqué, le juge Gosselin applique la même interprétation restrictive que l'on retrouve dans la jurisprudence concernant l'appel sur permission à la Cour d'appel. De plus, le fait d'être face à une décision provenant d'un tribunal multidisciplinaire, collégial, spécialisé et pouvant revendiquer un très haut niveau d'expertise sur des questions techniquement complexes invite à une retenue d'autant plus grande. Ces propos provenant de *Lamarche McGuinty* furent cités avec approbation par la Cour d'appel dans *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*⁸⁵³.

⁸⁵² *Lamarche McGuinty inc. c. Bristol (Municipalité de)*, [1999] R.J.Q. 1270 (C.Q.).

⁸⁵³ *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*, 2005 QCCA 252.

En outre, dans *Breton c. Société québécoise d'assainissement des eaux*⁸⁵⁴, la Cour supérieure cassa un jugement accueillant une permission d'en appeler à la Cour du Québec pour motif que le juge avait commis une erreur sur la nature et l'étendue du mandat que lui confiait l'article 159 *L.j.a.*, et excédant ainsi sa compétence. La Cour du Québec avait accueilli la requête en affirmant que « rien dans la Loi sur la justice administrative permet de croire que le législateur n'ait voulu accorder un droit d'appel que parcimonieusement et uniquement lorsque la question est nouvelle, sérieuse et d'intérêt général »⁸⁵⁵. Elle prêta au législateur une intention de « remédier le plus tôt possible aux abus et effets dilatoires qu'un appel de plein droit, mais non sérieux, aurait pu engendrer »⁸⁵⁶. La Cour supérieure considéra qu'il s'agissait d'une interprétation erronée, et ce constat fut confirmé par la Cour d'appel⁸⁵⁷.

Des décisions subséquentes ont repris les propos de *Lamarche McGuinty*⁸⁵⁸ et *Breton*⁸⁵⁹. Dans *KPMG inc. c. Montréal (Ville de)*⁸⁶⁰, la juge de la Cour du Québec explique les deux courants jurisprudentiels, en prenant position en faveur d'une interprétation plus limitative et plus parcimonieuse de la permission. Un constat similaire revient dans *Havre-St-Pierre (Municipalité de) c. QIT Fer et titane inc.*⁸⁶¹ où le juge affirme qu'au moment d'accorder ou non la permission d'en appeler, il doit faire preuve d'une certaine retenue. Celle-ci doit être encore plus grande en l'espèce compte tenu de l'expertise de la section des affaires immobilières du T.A.Q. Malgré tout, on sent que cette déférence n'est pas l'argument principal ou décisif quant à l'octroi ou non d'une permission lorsque le juge De Pokomándy s'exprime ainsi :

« Ainsi, une décision au cœur du domaine d'expertise d'un tribunal pourrait être néanmoins suffisamment d'intérêt général, sérieuse et nouvelle pour autoriser l'appel, tout comme à l'inverse, une décision à l'égard de laquelle aucune norme

⁸⁵⁴ *Breton c. Société québécoise d'assainissement des eaux*, C.S. Beauce, n° 350-05-000145-001, 26 janvier 2001, j. Hardy-Lemieux.

⁸⁵⁵ *Société québécoise d'assainissement des eaux c. Breton*, B.E. 2001BE-595 (C.Q.), par. 10.

⁸⁵⁶ *Id.*, par. 12.

⁸⁵⁷ *Société québécoise d'assainissement des eaux c. Breton*, C.A. Québec, no 200-09-003490-015, 30 avril 2001, j. Delisle.

⁸⁵⁸ *Lamarche McGuinty inc. c. Bristol (Municipalité de)*, préc., note 852.

⁸⁵⁹ *Breton c. Société québécoise d'assainissement des eaux*, préc., note 854.

⁸⁶⁰ *KPMG inc. c. Montréal (Ville de)*, 2006 QCCQ 2441.

⁸⁶¹ *Havre-St-Pierre (Municipalité de) c. QIT Fer et titane inc.*, 2006 QCCQ 2162.

de déférence n'est applicable pourrait ne pas être suffisamment d'intérêt général, sérieuse et nouvelle pour autoriser l'appel. »⁸⁶²

Le juge De Pokomándy réitéra un discours semblable dans *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Hudon*⁸⁶³. Il réaffirma qu'à l'étape de la permission d'en appeler, le juge devait faire preuve d'une certaine retenue judiciaire à l'égard de la décision d'un tribunal spécialisé, sans toutefois être tenu à la même retenue que s'il se trouvait à l'étape de l'appel sur le fond. Malgré ces propos, il mentionne un peu plus loin que l'autorisation d'en appeler doit être accordée non pas parcimonieusement, mais judicieusement. On remarque ainsi qu'il se situe à la limite entre les deux courants jurisprudentiels, car d'un côté, il fait preuve de retenue, et de l'autre il accorde la permission judicieusement, plutôt que parcimonieusement.

Dans un second temps, la tendance, qualifiée comme étant quasi unanime au sein des juges de la Cour du Québec par l'ancien président du T.A.Q. Jacques Forgues⁸⁶⁴, prône que l'article 159 *L.j.a.* requiert simplement que l'autorisation d'appeler d'une décision du T.A.Q. soit accordée, non pas parcimonieusement, mais judicieusement⁸⁶⁵. En agissant ainsi, le juge permet de donner effet à la mission réformatrice et correctrice qu'a octroyé le législateur à l'appel de l'article 159 *L.j.a.*⁸⁶⁶. Par conséquent, ce n'est pas au stade de la permission d'en appeler que le juge doit faire preuve de retenue judiciaire, comme l'énonça la Cour dans *Entreprises Yvon Duhaime inc. c. Shawinigan (Ville de)*⁸⁶⁷. Ces propos furent confirmés par la Cour supérieure⁸⁶⁸. Au stade de la permission, le tribunal doit plutôt agir comme un simple

⁸⁶² *Id.*, par. 18.

⁸⁶³ *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Hudon*, 2008 QCCQ 533.

⁸⁶⁴ Jacques FORGUES, Nancy BÉLIVEAU et Karine FOURNIER, *Loi sur la justice administrative annotée*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 896.

⁸⁶⁵ *Gravel c. St-Marc-de-Figuery (Municipalité de)*, 2014 QCCQ 2398; *Domaine Mont-Orford Terrains et chalets 106-115 inc. c. Austin (Municipalité d')*, 2010 QCCS 5752; *Grossiste M.R. Boucher inc. c. Québec (Procureure générale)*, 2009 QCCQ 13431; *9083-5364 Québec inc. c. CPTAQ*, 2008 QCCQ 5214; *Laval (Ville de) c. Dubois*, 2007 QCCQ 7096; *Imperial Tobacco Canada ltée c. Montréal (Ville de)*, J.E. 2005-794 (C.Q.), 2008 QCCQ 240, 2009 QCCS 3514.

⁸⁶⁶ *Société immobilière IMSO inc. c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCCQ 1966.

⁸⁶⁷ *Entreprises Yvon Duhaime inc. c. Shawinigan (Ville de)*, C.Q. Saint-Maurice, n° 410-80-000084-049, 24 janvier 2005, j. Mallette (appel sur le fond rejeté par: *Shawinigan (Ville de) c. Entreprises Yvon Duhaime inc.*, 2008 QCCQ 8673).

⁸⁶⁸ *Entreprises Yvon Duhaime inc. c. Cour du Québec*, J.E. 2005-2213 (C.S.).

filtre, en écartant les appels abusifs, dilatoires, ou sans fondement, sans pour autant occulter le droit d'appel⁸⁶⁹.

Nous estimons qu'il est pertinent de reprendre le discours du juge Lavergne dans une décision citée à maintes reprises, soit *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*⁸⁷⁰. Après avoir exposé les arguments de la jurisprudence privilégiant que l'appel soit accordé parcimonieusement, il s'exprime ainsi :

« [38] Avec égard, il convient de bien localiser cette question de l'autorisation d'en appeler d'une décision du Tribunal dans sa juste perspective et éviter de la noyer dans un maelström de considérations qui, à ce stade, n'ont pas leur place ni leur justification au regard des textes.

[39] D'abord, la retenue judiciaire s'exerce au moment où les instances d'appel se penchent sur le mérite de la décision, et des conclusions qui y mènent.

[40] Il ne convient pas que cet exercice ait lieu au stade où il s'agit simplement de décider s'il y aura ou non une permission d'en appeler, car, en ce faisant, c'est non seulement usurper la tâche de la Cour siégeant en appel mais encore risquer de pervertir le droit d'appel lui-même.

[41] Ensuite, faut-il le répéter, l'article 159 [de la Loi sur la justice administrative] n'impose aucune limite, en terme d'étendue ou de contenu, au droit d'appel. »

[...]

[47] Au fond, l'article 159 requiert simplement que les autorisations d'en appeler d'une décision du Tribunal soient accordées, non pas parcimonieusement, mais judicieusement. Rien de plus, rien de moins. »

[*Nos soulignements*]

Mais comment cette doctrine de l'analyse judiciaire a-t-elle pu se construire au fil du temps, alors que le courant jurisprudentiel de la permission parcimonieuse a été approuvé en Cour d'appel dans l'arrêt *Breton*⁸⁷¹, en plus de tirer ses sources de *Lamarche McGuinty*⁸⁷², jugement

⁸⁶⁹ *Sherbrooke (Ville de) c. Hamel*, 2007 QCCQ 5821.

⁸⁷⁰ *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*, J.E. 2002-954 (C.Q.).

⁸⁷¹ *Société québécoise d'assainissement des eaux c. Breton*, préc., note 857.

⁸⁷² *Lamarche McGuinty inc. c. Bristol (Municipalité de)*, préc., note 852.

dont pratiquement tous les juges se réfèrent lorsqu'il est question d'une permission d'en appeler en matière immobilière⁸⁷³ et qui a été approuvé par la Cour d'appel dans *St-Pie*⁸⁷⁴?

L'arrêt Breton

La Cour d'appel est plutôt laconique dans l'arrêt *Breton*⁸⁷⁵, où en deux paragraphes elle affirme que la juge de la Cour supérieure a correctement énoncé les critères qui doivent s'appliquer à l'égard d'une permission. Cette dernière cite *Lamarche McGuinty* lorsqu'elle aborde la question de la retenue qu'un tribunal doit faire preuve lorsqu'il est invité à se prononcer sur une permission, étant donnée l'expertise du T.A.Q. Toutefois, cette interprétation ne semble pas avoir convaincu la jurisprudence. En effet, plusieurs décisions subséquentes font abstraction de la décision de la Cour supérieure, et même de l'approbation par la Cour d'appel, en citant uniquement le jugement de la Cour du Québec pour appuyer l'argument que ce n'est pas à l'étape de la permission qu'il faut faire preuve de retenue et déférence⁸⁷⁶. On n'y mentionne que rarement le rejet de cette approche par la Cour supérieure et la Cour d'appel. Le juge Massol, dans *Centres d'achats Beauward ltée c. Joliette (Ville de)*⁸⁷⁷, tente d'expliquer ce phénomène et de justifier le fait qu'il s'écarte des principes dégagés par jurisprudence antérieure. Il affirme que la réformation du jugement par la Cour supérieure portait sur les critères à employer et non sur l'interprétation parcimonieuse de l'appel. Avec respect pour le juge Massol, cet argument permettant aux juges de faire abstraction de la *stare decisis* d'un tribunal supérieur nous semble peu convainquant. La Cour supérieure dans *Breton* a repris les propos du juge de la Cour du Québec à ce sujet, en mettant en gras le passage où il répudie le terme « parcimonieusement »⁸⁷⁸. Il est ainsi difficile d'affirmer que l'intervention de la Cour supérieure ne portait pas sur ce point.

⁸⁷³ *Gravel c. St-Marc-de-Figuery (Municipalité de)*, préc., note 865.

⁸⁷⁴ *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*, préc., note 853.

⁸⁷⁵ *Société québécoise d'assainissement des eaux c. Breton*, préc., note 857.

⁸⁷⁶ *Québec (Procureur général) (Ministre des Transports) c. Groupe Gaz-O-Bar inc.*, 2009 QCCQ 8474; *Baie James (Municipalité de la) c. Hydro-Québec*, 2008 QCCQ 4193; *Québec (Procureur général) (Ministre des Transports) c. Fontaine*, 2006 QCCQ 12776; *Québec (Procureur général) c. 176050 Canada inc.*, J.E. 2002-146 (C.Q.); *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*, préc., note 870.

⁸⁷⁷ *Centres d'achats Beauward ltée c. Joliette (Ville de)*, J.E. 2003-2049 (C.Q.).

⁸⁷⁸ *Breton c. Société québécoise d'assainissement des eaux*, préc., note 854, par. 27.

L'affaire Lamarche McGuinty et l'approbation par l'arrêt St-Pie

Une interprétation semblable se dégage de l'approbation de l'affaire *Lamarche McGuinty* par l'arrêt *St-Pie*⁸⁷⁹. Pour la juge Côté dans *Québec (Procureure générale) (Ministère des Transports) c. Massue*⁸⁸⁰, la Cour d'appel dans *St-Pie* ne s'est pas prononcée sur l'affirmation concernant la nécessité pour le juge saisi de la demande d'autorisation d'agir avec parcimonie. Elle s'est plutôt penchée sur les critères délimitant une question qui devrait être soumise à la Cour, soit qu'elle doit être qualifiée de sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général⁸⁸¹. Nous sommes en accord avec cette interprétation de la juge Côté, car en aucun temps la Cour d'appel dans *St-Pie* ne limite, par une notion de parcimonie, le pouvoir du juge statuant sur une permission d'en appeler. Elle mentionne plutôt que le juge de la permission ne doit pas faire preuve de trop de retenue et de déférence, car il ne doit pas juger sur le fond⁸⁸².

La source de la confusion

Cette confusion dans la jurisprudence semble provenir, comme le mentionnait la Cour dans *Forages Garant*, d'un « maelström de considérations »⁸⁸³. D'un côté, en analysant l'historique législatif du régime d'appel des décisions du T.A.Q., et en considérant l'abolition de l'appel de plein droit avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la justice administrative*, on observe que le législateur semble vouloir donner un caractère final à la décision du T.A.Q. section des affaires immobilières⁸⁸⁴. Certains juges considèrent qu'en accordant un droit d'appel sur permission, et seulement pour les affaires immobilières et de protection du territoire agricole, le législateur a voulu restreindre ce droit d'appel⁸⁸⁵. Ceci commande donc un certain niveau de retenue et de déférence.

⁸⁷⁹ *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*, préc., note 853.

⁸⁸⁰ *Québec (Procureure générale) (Ministère des Transports) c. Massue*, 2009 QCCQ 6835.

⁸⁸¹ *Id.*, par. 9.

⁸⁸² *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*, préc., note 853, par. 11.

⁸⁸³ *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*, préc., note 870, par. 38.

⁸⁸⁴ *Montréal (Ville de) c. Société d'énergie Talisman inc.*, 2007 QCCA 1213, par. 45 à 47.

⁸⁸⁵ *Québec (Procureure générale) c. Claude Néon inc.*, 2010 QCCQ 4448, par. 18; *Lapierre c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, [1999] R.P.T.A. 133, par. 9.

De l'autre côté, l'article 159 *L.j.a.* est rédigé de façon très large, en spécifiant seulement que le critère d'obtention de la permission d'en appeler est que la question en soit « une qui devrait être soumise à la Cour ». À la lecture de ce libellé ouvert, plusieurs juges ont conclu que le législateur ne cherchait pas à limiter le droit d'appel⁸⁸⁶. Par ailleurs, selon le principe de cohérence des lois entre elles, en calquant le critère de l'article 26 alinéa 2 *C.p.c.*, le législateur voulait conférer à l'article 159 *L.j.a.* le même sens que celui-ci⁸⁸⁷. Ainsi, à l'instar du juge de la Cour d'appel, celui de la Cour du Québec jouit d'une large discrétion au stade de la requête pour permission d'appeler⁸⁸⁸. Le législateur n'a donc pas voulu occulter ce grand pouvoir discrétionnaire par une interprétation restrictive commandée par la retenue et la déférence; au contraire, le juge doit user de son pouvoir discrétionnaire judicieusement, et non parcimonieusement.

Pour conclure, bien que l'article 159 *L.j.a.* ait connu au départ une interprétation restrictive, nous observons que ses critères ont depuis été élargis. La tendance jurisprudentielle dominante veut que l'autorisation d'en appeler doit être accordée judicieusement, et que le juge n'a pas à faire preuve de déférence à ce stade dans l'utilisation de son large pouvoir discrétionnaire.

3.1.2.2 Le juge n'a pas à juger au fond

Au stade de l'autorisation d'en appeler, le juge doit se garder d'évaluer prématurément le mérite du recours⁸⁸⁹. Il doit éviter de s'immiscer dans le fond de l'affaire, car il ne dispose généralement pas de la preuve administrée devant les instances antérieures⁸⁹⁰. Ainsi, le juge n'a pas à soupeser les chances de réussite du recours⁸⁹¹. Il doit seulement écarter les appels futiles ou abusifs qui n'auraient raisonnablement aucune chance de succès⁸⁹². Pour ce faire, ce dernier doit procéder à un examen assez sommaire, en vérifiant si la partie requérante invoque

⁸⁸⁶ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813; *IBM Canada ltée c. Bromont (Ville de)*, 2008 QCCQ 544; *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*, préc., note 870.

⁸⁸⁷ *Laval (Ville de) c. Dubois*, préc., note 865; J. C. BOUCHER, préc., note 14, p. 433 et suiv.

⁸⁸⁸ *St-Jean-Baptiste (Municipalité de) c. Brouillette*, 2012 QCCQ 16692, par. 15.

⁸⁸⁹ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 67.

⁸⁹⁰ *Lefebvre c. Tribunal administratif du Québec*, 2009 QCCQ 6330, par. 37.

⁸⁹¹ *IBM Canada ltée c. Bromont (Ville de)*, préc., note 886, par. 12.

⁸⁹² *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 68.

des arguments juridiquement cohérents et défendables⁸⁹³. Si tel est le cas, le juge doit lui faire confiance et lui fournir l'opportunité d'en débattre au fond⁸⁹⁴.

3.1.2.3 L'inapplicabilité du test de la norme de contrôle

Il est par ailleurs reconnu par le courant majoritaire qu'à l'étape de la permission d'appeler, il n'y a pas lieu de déterminer une norme de contrôle en appliquant le test de la raisonnablement élaboré par la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir*⁸⁹⁵, ni de faire preuve de retenue judiciaire, même si le T.A.Q. est un tribunal spécialisé⁸⁹⁶. Agir autrement reviendrait à empiéter sur le rôle du juge de fond et rétrécirait indûment le droit d'appel⁸⁹⁷. En effet, il serait illusoire de penser que la Cour pourrait se prononcer sur la norme de contrôle applicable sans se prononcer sur le fond, car il s'agit d'une analyse contextuelle qui requiert l'étude de la preuve⁸⁹⁸. Or, comme mentionné précédemment, le juge chargé d'autoriser ou non l'appel doit se contenter d'un examen sommaire, sans se prononcer sur fond. Ainsi, la détermination de la norme de contrôle ne peut s'inscrire dans le cadre d'une requête pour permission d'en appeler suivant l'article 159 *L.j.a.* Le juge chargé de statuer sur la permission n'a donc pas à évaluer si la décision du T.A.Q. est déraisonnable⁸⁹⁹.

La spécialisation du tribunal administratif est un critère servant à établir la norme de contrôle applicable. Or, comme il n'y a pas lieu, à ce stade, d'appliquer une telle norme découlant du test de l'arrêt *Dunsmuir*, l'expertise du T.A.Q. ne constitue pas un facteur d'analyse déterminant lors de l'autorisation d'en appeler en vertu de l'article 159 *L.j.a.*⁹⁰⁰. Il est à noter que les jugements suivant le courant minoritaire décrit précédemment⁹⁰¹, selon lesquels la permission d'en appeler doit être accordé parcimonieusement et avec retenue, justifient cette approche, entre autres, par la reconnaissance de l'expertise du T.A.Q. Bien que ces juges

⁸⁹³ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, 2009 QCCQ 5334, par. 11.

⁸⁹⁴ *Laval (Ville de) c. Boehringer Ingelheim (Canada) ltée*, 2014 QCCQ 1052, par. 24.

⁸⁹⁵ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190.

⁸⁹⁶ *Montréal (Ville de) c. Goldberg*, 2009 QCCQ 12343; *Québec (Procureur général) c. Business Depot Ltd. (Bureau en gros)*, 2006 QCCQ 11030.

⁸⁹⁷ *Booth c. Tribunal administratif du Québec*, 2012 QCCQ 12109; *Regroupement pour le développement durable des Appalaches c. C.P.T.A.Q.*, 2011 QCCQ 2406.

⁸⁹⁸ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 893.

⁸⁹⁹ *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*, préc., note 853.

⁹⁰⁰ *Regroupement pour le développement durable des Appalaches c. C.P.T.A.Q.*, préc., note 897.

⁹⁰¹ Voir la section 3.1.2.1 de la seconde partie de ce travail

disent prendre en compte cette spécialisation, plusieurs précisent qu'une « décision au cœur du domaine d'expertise d'un tribunal pourrait être néanmoins suffisamment d'intérêt général, sérieuse et nouvelle pour autoriser l'appel »⁹⁰². Par conséquent, même au sein du courant minoritaire, la prise en compte de l'expertise du Tribunal est tempérée par les autres critères reconnus.

3.1.3 Les critères d'octroi de la permission d'en appeler

3.1.3.1 L'exclusion du critère de la question de droit et/ou de fait

Le pouvoir d'autoriser un appel administratif à la Cour du Québec provient de l'article 159 *L.j.a.* Ce dernier ne donne toutefois pas un cadre précis concernant l'octroi de la permission. Pour ce faire, le juge doit estimer que « la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour ». L'interprétation de ce libellé très vague fait néanmoins consensus au sein de la jurisprudence. Lorsqu'il est question de déterminer les critères applicables à une requête en permission d'en appeler en matière immobilière et protection du territoire agricole, pratiquement tous les juges de la Cour du Québec se réfèrent à *Lamarche McGuinty inc.*⁹⁰³.

Dans cette affaire, le juge Gosselin analyse la « parenté évidente » entre l'article 159 *L.j.a.* et l'article 26 alinéa 2 *C.p.c.* :

159 *L.j.a.* : Les décisions rendues par le Tribunal dans les matières traitées par la section des affaires immobilières, de même que celles rendues en matière de protection du territoire agricole, peuvent, quel que soit le montant en cause, faire l'objet d'un appel à la Cour du Québec, sur permission d'un juge, lorsque la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour.

26 (2) *C.p.c.* : Peuvent aussi faire l'objet d'un appel, sur permission d'un juge de la Cour d'appel, lorsque la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour d'appel, ce qui est notamment le cas s'il est d'avis qu'une question de principe, une question nouvelle ou une question de droit faisant l'objet d'une jurisprudence contradictoire est en jeu.

[Nos soulignements]

⁹⁰² *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Hudon*, préc., note 863, par. 26.

⁹⁰³ *Gravel c. St-Marc-de-Figuery (Municipalité de)*, préc., note 865; *Domaine Mont-Orford Terrains et chalets 106-115 inc. c. Austin (Municipalité d')*, préc., note 865.

Il en vient à la conclusion que la jurisprudence interprétant l'alinéa 2 de l'article 26 *C.p.c.* doit trouver application dans les cas d'appel à la Cour du Québec suivant l'article 159 *L.j.a.* En citant l'arrêt *Arcanel c. Blanchette*⁹⁰⁴, le juge Gosselin souligne que le critère pour accorder une permission d'appeler à la Cour d'appel n'est pas celui de savoir si le juge de première instance a commis une erreur de droit, mais plutôt s'il s'agit d'une question d'intérêt général qui mérite d'être tranchée. Il estime donc que ce principe d'interprétation s'applique *mutatis mutandis* à la permission d'en appeler suivant l'article 159 *L.j.a.*

De plus, il note que le législateur ne fait aucunement mention des questions de droit et de compétence au stade de l'autorisation d'un appel administratif. Ceci qui démontre que le législateur souhaitait se détacher de la dynamique des questions de fait, de droit ou mixte de droit et de fait. Ainsi, une question qui devrait être soumise à la Cour ne l'est pas en fonction de sa nature, mais plutôt s'il s'agit d'une question sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général. Ce sont les critères formant une « question qui devrait être soumise à la Cour »⁹⁰⁵, et ceux-ci ont été approuvés sans objection dans la jurisprudence⁹⁰⁶.

Néanmoins, le juge dans l'affaire *Lamarche McGuinty* est bien conscient qu'une question de droit sera plus souvent assimilable à une question sérieuse ou d'intérêt général qu'une simple question de fait. Malgré cela, la catégorisation « question de droit/fait/mixte » ne doit pas constituer le point de départ de l'analyse du juge. Dès lors, il ne suffit pas de démontrer que le T.A.Q. a erré en droit pour que la question soit soumise à l'intervention de la Cour du Québec⁹⁰⁷. Une simple erreur de droit n'est pas susceptible en soi de justifier l'octroi d'une permission d'en appeler lorsqu'elle ne soulève pas une question sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général⁹⁰⁸.

La même dynamique s'applique dans l'évaluation des questions de fait. Une simple allégation d'erreur dans l'appréciation des faits et de la preuve n'est pas suffisante pour permettre

⁹⁰⁴ *Arcanel c. Blanchette*, [1986] R.D.J. 324 (C.A.).

⁹⁰⁵ J. C. BOUCHER, préc., note 14.

⁹⁰⁶ *Gravel c. St-Marc-de-Figuery (Municipalité de)*, préc., note 865, par. 16.

⁹⁰⁷ *St-Jean-Baptiste (Municipalité de) c. Brouillette*, préc., note 888; *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813.

⁹⁰⁸ *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Hudon*, préc., note 863; *IBM Canada ltée c. Bromont (Ville de)*, préc., note 886; *Havre-St-Pierre (Municipalité de) c. QIT Fer et titane inc.*, préc., note 861.

l'appel⁹⁰⁹. Il ne s'agit pas de permettre au requérant d'obtenir une seconde opinion dans l'évaluation de la preuve. Il ne revient pas au juge de la permission de réévaluer la preuve et trancher des questions de crédibilité⁹¹⁰. Si les arguments du T.A.Q. dans l'appréciation des questions de fait sont motivés et intelligibles, il n'y a pas matière à autoriser l'appel⁹¹¹. Pour qu'une question de fait en soit une qui devrait être soumise à la Cour, il doit s'agir d'une erreur de fait déterminante⁹¹², ou encore manifeste et dominante⁹¹³; elle sera alors considérée comme une question sérieuse.

3.1.3.2 Une question sérieuse, nouvelle, controversée ou d'intérêt général

Tel que mentionné précédemment, tous s'entendent pour dire qu'une question sérieuse, nouvelle, controversée ou d'intérêt général est une question qui mérite d'être posée à la Cour. Or, est-ce que ces quatre critères sont cumulatifs ou encore limitatifs? La jurisprudence est assez constante à ce sujet. En se basant, entres autres, sur la grande discrétion accordée au juge de la permission, les tribunaux préfèrent ne pas restreindre ces critères par un cadre trop strict⁹¹⁴.

À plusieurs reprises, les juges de la Cour du Québec ont déclaré que la partie requérante devait convaincre le juge qu'au moins une des questions soulevées satisfaisait à l'un des critères énumérés dans *Lamarche McGuinty*, soit que la question soit sérieuse, nouvelle, controversée ou d'intérêt général⁹¹⁵. Certains juges ont noté l'utilisation de la conjonction de coordination « ou » dans l'énumération de ces quatre critères, ce qui marque bien le caractère alternatif de ceux-ci⁹¹⁶.

Par ailleurs, même si ces critères sont considérés comme les fondements de la demande de permission d'en appeler, ils ne sont pas limitatifs. Dès 1979, la Cour d'appel affirmait dans

⁹⁰⁹ *Tremblay c. Québec (Ville de)*, 2012 QCCQ 10771.

⁹¹⁰ *Lac Mégantic (Ville de) c. Bédard*, 2010 QCCQ 11215.

⁹¹¹ *St-Faustin-Lac-Carré (Municipalité de) c. Lacs Ogilvy inc.*, 2013 QCCQ 12438, par. 34.

⁹¹² *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813.

⁹¹³ *Renaud c. Petit*, 2008 QCCA 151.

⁹¹⁴ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 893.

⁹¹⁵ *Québec (Ville de) c. 9184-6097 Québec inc.*, 2014 QCCQ 476; *Guerrera c. C.P.T.A.Q.*, 2013 QCCQ 187; *Laval (Ville de) c. Samuel et Fils et Cie (Québec) ltée*, 2012 QCCQ 1492; *Montréal (Ville de) c. Masdev Capital inc.*, 2012 QCCQ 7193.

⁹¹⁶ *Cepsa Chimie Montréal, s.e.c. c. Montréal (Ville de)*, 2010 QCCQ 1994, par. 11; *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 893, par. 9.

*Westcliff Investment Ltd. c. Bourdeau*⁹¹⁷ que des critères additionnels peuvent intervenir dans l'exercice de la discrétion judiciaire. Bien que cette décision s'applique à un appel à la Cour d'appel, elle fut citée à plusieurs reprises dans le cadre d'appels administratifs⁹¹⁸, dont *Lamarche McGuinty*. De plus, l'utilisation du terme « notamment » à l'alinéa 2 de l'article 26 *C.p.c.* indique que l'intention du législateur n'est pas de limiter les critères à ceux énumérés, mais plutôt de permettre une interprétation large du pouvoir discrétionnaire du juge de la permission⁹¹⁹. Et comme mentionné précédemment, il est reconnu que l'article 26(2) *C.p.c.* guide l'interprétation des critères de la permission d'un appel administratif.

D'autre part, en utilisant les mots « la question en jeu » dans le libellé de l'article 159 *L.j.a.*, sans aucune autre précision, le législateur ne semble pas vouloir restreindre la permission uniquement à une question sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général sinon il l'aurait clairement mentionné⁹²⁰. Finalement, une application restrictive, basée seulement sur ces quatre critères, irait à l'encontre de la mission réformatrice et correctrice de l'appel confié à la Cour du Québec⁹²¹.

Par conséquent, d'autres critères peuvent entrer en ligne de compte. Mais de façon générale, les juges vont intégrer ceux-ci à l'un des quatre critères principaux, en raison de l'interprétation large qui peut être donnée à ces termes. La décision *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*⁹²², citée à maintes reprises depuis sa parution, énumère plusieurs déclinaisons, tirées de la jurisprudence, de ce que peut constituer une question sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général.

« Une question sérieuse »

- Une faiblesse apparente de la décision attaquée ;
- Une erreur de fait déterminante;
- L'omission d'analyser des éléments fondamentaux de preuve;

⁹¹⁷ *Westcliff Investment Ltd. c. Bourdeau*, [1979] C.A. 226.

⁹¹⁸ *Grossiste M.R. Boucher inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 865; *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813; *Entreprises Yvon Duhaime inc. c. Shawinigan (Ville de)*, préc., note 867.

⁹¹⁹ *IBM Canada ltée c. Bromont (Ville de)*, préc., note 886.

⁹²⁰ *Domaine Mont-Orford Terrains et chalets 106-115 inc. c. Austin (Municipalité d')*, préc., note 865.

⁹²¹ *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*, préc., note 870.

⁹²² *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 893.

- Une sérieuse lacune au niveau des motifs de la décision attaquée qui empêche d'en comprendre le fondement factuel et juridique;
- L'incidence de la décision sur le sort du justiciable;
- L'importance du montant en jeu.

Une question controversée

- Une jurisprudence incohérente ou contradictoire même sur des questions techniques;
- Une décision isolée allant à l'encontre d'un courant jurisprudentiel solidement établi.

Une question nouvelle

- Une question n'ayant jamais été soumise à la Cour du Québec.

Une question d'intérêt général

- La violation d'une règle de justice naturelle;
- Une question visant les intérêts supérieurs de la justice;
- Une question de principe à caractère normatif, dont les enjeux dépassent les intérêts des parties;
- Une violation patente d'une règle de droit. »⁹²³

Bien que ceux-ci ne soient pas cumulatifs, le juge peut décider qu'une question qui remplit l'un des critères n'est tout de même pas une question qui devrait être soumise à la Cour. Dans *C.P.T.A.Q. c. Cour du Québec*⁹²⁴, la Cour estime que même si la question semble *a priori* sérieuse, le juge doit poursuivre son analyse pour déterminer si elle est suffisamment sérieuse. Ainsi, lorsqu'une question est qualifiée de sérieuse, cela ne met pas automatiquement fin à l'exercice discrétionnaire imposé par l'article 159 *L.j.a.*⁹²⁵. Comme dans bien des domaines de droit, la permission d'en appeler à la Cour du Québec ne répond pas d'une formule mathématique, où il faut seulement additionner des constantes pour en arriver à un chiffre magique représentant une « question qui devrait être soumise à la Cour ». Chaque critère est soupesé par le juge et lui seul évalue le poids et l'importance à lui donner.

⁹²³ *Id.*, par. 10.

⁹²⁴ *C.P.T.A.Q. c. Cour du Québec*, 2012 QCCS 7109.

⁹²⁵ *Id.*, par. 112.

Par ailleurs, bien que le Tribunal doive se garder d'analyser le mérite des questions soulevées par le requérant, il peut tout de même rejeter la requête en permission s'il estime que les chances de succès de l'appel sont minces⁹²⁶. C'est en général le cas lorsque la question posée au Tribunal en est une d'appréciation des faits, sans toutefois être une erreur de fait déterminante. En effet, l'appel à la Cour du Québec n'étant pas l'occasion d'obtenir un deuxième procès, le juge de l'appel sur le fond doit faire preuve de déférence lorsqu'il s'agit d'une question de fait. Le juge de la permission considérera la norme d'intervention applicable à l'appel sur le fond pour évaluer si celui-ci est voué à l'échec, sans toutefois faire exhaustivement le test de *Dunsmuir*⁹²⁷. Il s'agit plutôt d'une appréciation *prima facie*.

3.1.3.3 Le montant en jeu

Le législateur, en rédigeant l'article 159 *L.j.a.* donnant ouverture à l'appel administratif devant la Cour du Québec, a pris soin de préciser que les décisions du T.A.Q. en matière immobilière peuvent faire l'objet d'un appel et ce, quelque soit le montant en cause. Cela suggère donc que « ni la modestie de la somme en litige, ni son importance ne sont déterminants [*sic*] »⁹²⁸ au stade de la permission. En effet, ce droit d'appel ne comporte aucune limite sur le plan du montant en jeu⁹²⁹.

Toutefois, la jurisprudence n'écarte pas si facilement cet aspect dans ses considérations. La Cour d'appel, dans *Westcliff Investment Ltd. c. Bourdeau*⁹³⁰, postula que le montant en cause était un facteur que le juge pouvait prendre en compte dans l'exercice de sa discrétion. Cela peut peser dans la balance lorsqu'il s'agit de déterminer si la question en jeu en est une qui mérite d'être soumise à la Cour⁹³¹. C'est le cas notamment dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. 176050 Canada inc.*, où la Cour du Québec déclara que « le caractère sérieux de la question peut se soulever en raison de l'importance du montant en jeu »⁹³². Néanmoins, même

⁹²⁶ *Michalakoupoulos c. Montréal (Ville de)*, 2008 QCCQ 12019.

⁹²⁷ *Québec (Ville de) c. Collège St-Augustin*, 2009 QCCQ 6566.

⁹²⁸ *Hornig c. Réseau de transport de La Capitale*, 2010 QCCQ 9302, par. 2 (2011 QCCQ 7106; 2012 QCCS 734; 2012 QCCA 1231).

⁹²⁹ *Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc.*, préc., note 870.

⁹³⁰ *Westcliff Investment Ltd. c. Bourdeau*, préc., note 917.

⁹³¹ *Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 813, par. 63; *Grossiste M.R. Boucher inc. c. Québec (Procureure générale)*, préc., note 865, par. 63.

⁹³² *Québec (Procureur général) c. 176050 Canada inc.*, préc., note 876, par. 6.

si la valeur inscrite au rôle est importante, elle ne commande pas à elle seule l'autorisation d'en appeler⁹³³. Ce critère n'est pas déterminant en raison du libellé de l'article 159 *L.j.a.*, mais il a tout de même été considéré dans plusieurs décisions, dont les montants variaient de quelques centaines de milliers de dollars⁹³⁴ à plusieurs millions⁹³⁵.

3.1.4 La permission d'en appeler d'une décision interlocutoire

L'article 159 *L.j.a.*, autorisant l'appel d'une décision du T.A.Q. en matière immobilière ou de protection du territoire agricole, ne précise pas si ces décisions doivent être finales. Les tribunaux ont été confrontés à ce dilemme à plusieurs reprises : est-ce qu'une décision interlocutoire du T.A.Q. peut faire l'objet d'un appel à la Cour du Québec? Le manque de précision du libellé de l'article 159 *L.j.a.* a permis à la jurisprudence de prendre des positions diamétralement opposées. Néanmoins, depuis 2009, il semble y avoir un consensus sur le fait que la question n'est pas de savoir s'il s'agit d'une décision finale ou interlocutoire, mais plutôt de savoir si l'effet de cette décision est final ou provisoire. Pour mieux comprendre, revoyons cet historique jurisprudentiel.

L'arrêt *Vergers Leahy inc. c. Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield*⁹³⁶ de la Cour d'appel est l'un des points de départ de ce débat en jurisprudence. Il faut tout d'abord remettre cette affaire en contexte. Il s'agit d'un appel relatif aux pouvoirs du T.A.Q. dans le cadre d'une contestation d'une décision finale de la Commission de protection du territoire agricole (C.P.T.A.Q.). Deux jugements furent rendus par la Cour supérieure : le premier portait sur la possibilité d'en appeler devant la Cour du Québec d'une décision interlocutoire du T.A.Q., où le tribunal affirma que c'était bel et bien possible⁹³⁷; le second examina la compétence du T.A.Q. de siéger *de novo* lors d'une contestation d'une décision de la C.P.T.A.Q.⁹³⁸. Or, l'autorisation d'en appeler devant la Cour d'appel fut accordée pour le deuxième jugement de

⁹³³ *Hornig c. Réseau de transport de La Capitale*, préc., note 928, par. 3.

⁹³⁴ *Hornig c. Réseau de transport de La Capitale*, préc., note 928; *Québec (Procureur général) c. Roy*, B.E. 2002BE-638 (C.Q.); *Québec (Procureur général) c. 176050 Canada inc.*, préc., note 876.

⁹³⁵ *1481874 Ontario Inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCCQ 897; *Imperial Tobacco Canada ltée c. Montréal (Ville de)*, préc., note 865; *Brault et Martineau inc. c. Montréal (Communauté urbaine de)*, B.E. 2001BE-994 (C.Q.); *Fertex inc. c. Laval (Ville de)*, B.E. 2000BE-279 (C.Q.).

⁹³⁶ *Vergers Leahy inc. c. Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield*, 2009 QCCA 2401.

⁹³⁷ *Vergers Leahy inc. c. Montpetit*, 2007 QCCS 5978.

⁹³⁸ *Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield c. Cour du Québec*, 2007 QCCS 5897.

la Cour supérieure, et non pour le premier. Néanmoins, en Cour d'appel, le juge Dalphond, appuyé par les juges Morissette et Côté, prit le temps de commenter le premier jugement en affirmant que les conclusions de la Cour supérieure étaient erronées en ce qui concerne l'appel d'une décision interlocutoire du T.A.Q.

Ainsi, le juge Dalphond prend une position claire et sans équivoque : aucune décision interlocutoire du T.A.Q. ne peut faire l'objet d'un appel sur permission au sens de l'article 159 *L.j.a.* En effet, le droit d'appel n'existe que dans la mesure prévue par le législateur et l'article 159 *L.j.a.* ne mentionne pas expressément l'ouverture de l'appel à la décision interlocutoire⁹³⁹. En balisant le droit d'appel, par la nécessité d'obtenir une permission ainsi que par la limitation à certaines matières, le législateur exprime clairement son intention de soumettre l'article 159 *L.j.a.* à une interprétation restrictive. Cet article constitue une exception au principe qu'il n'y a pas d'appel d'une décision du T.A.Q. Par ailleurs, la Cour énonce que l'ouverture de l'appel aux décisions interlocutoires irait complètement à l'encontre des principes fondamentaux de la *Loi sur la justice administrative* que sont la célérité et l'économie des ressources⁹⁴⁰. Finalement, elle rappelle que si la situation est insoutenable pour l'une des parties, il est toujours possible de déposer une requête en révision judiciaire devant la Cour supérieure⁹⁴¹.

Tous ces arguments furent repris, deux ans plus tard, dans *Québec (Procureure générale) c. Claude Néon inc.*⁹⁴². Avec une prise de position aussi explicite de la Cour d'appel, le juge de la Cour du Québec voyait mal comment il pouvait en arriver à une conclusion différente, et ce, malgré le fait que l'autorisation d'en appeler n'avait pas été octroyée pour cette question. La Cour réaffirma tout de même que les décisions interlocutoires du T.A.Q. ne peuvent faire l'objet d'un appel, et ce, peu importe leur nature.

Toutefois, un second courant jurisprudentiel s'écarta de cette interprétation, en affirmant que l'opinion du juge Dalphond sur cette question, dans *Vergers Leahy*, ne constituait qu'un *obiter dictum*. En effet, la question de l'appel d'une décision interlocutoire du T.A.Q. n'avait pas fait

⁹³⁹ *Vergers Leahy inc. c. Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield*, préc., note 936, par. 36.

⁹⁴⁰ *Id.*, par. 41 et 42.

⁹⁴¹ *Id.*, par. 43.

⁹⁴² *Québec (Procureure générale) c. Claude Néon inc.*, préc., note 885.

l'objet d'une permission d'en appeler⁹⁴³. Contrairement à la *ratio decidendi*, l'*obiter* n'a pas l'autorité d'un précédent⁹⁴⁴. Ainsi, on reprocha au juge Dalphond de ne pas faire de distinction entre les décisions (ou jugements) interlocutoires de nature provisoire, et celles de nature définitive. Cette différenciation fut reconnue par la Cour du Banc du Roi dans *Cité de Québec c. Lefebvre*, où le tribunal s'exprime comme suit :

« Il y a des décisions dont on peut dire qu'elles sont interlocutoires à l'égard du procès, parce qu'elles sont prononcées durant l'instance, mais qui sont finales à l'égard de l'incident auquel elles mettent fin, parce que cet incident est distinct du reste de l'affaire, n'affecte pas le fond du débat, se produit en marge de la procédure régulière, et forme, pour ainsi dire, un procès particulier indépendant du procès principal. En vue de la formation de l'appel ces décisions doivent être traitées comme finales. »⁹⁴⁵

Bien qu'une décision sur le fond ait nécessairement un effet définitif, il faut se garder d'inférer qu'une décision interlocutoire a automatiquement un effet provisoire⁹⁴⁶. Ce sont les conséquences sur les droits des parties qui guident cette catégorisation. L'article 159 *L.j.a.* prévoit que «Les décisions rendues par le Tribunal [...] peuvent [...] faire l'objet d'un appel à la Cour du Québec [...] ». Ceci implique que le T.A.Q. peut rendre plusieurs décisions, et que l'appel n'est pas limité qu'à une seule décision, soit celle sur le fond⁹⁴⁷. Ainsi, une décision définitive et finale, qui n'est pas nécessairement une décision sur le fond du litige, est appellable conformément à l'article 159 *L.j.a.*⁹⁴⁸. Pour mieux comprendre, analysons quelques exemples tirés de la jurisprudence.

D'un côté, deux jugements récents ont accordé la permission d'en appeler d'une décision interlocutoire du T.A.Q. en raison de leur caractère définitif. Tout d'abord, la Cour du Québec, dans *Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de)*⁹⁴⁹, conclut que la décision du T.A.Q. de disqualifier un expert est finale, car la décision sur le fond ne pourra pas la modifier. D'autre

⁹⁴³ *Compagnie Wal-Mart du Canada c. Sherbrooke (Ville de)*, 2012 QCCQ 1488, par. 14; *Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de)*, 2011 QCCQ 10069, par. 29 et 30.

⁹⁴⁴ *R. c. Henry*, [2005] 3 R.C.S. 609, par. 57; Luc HUPPÉ, *Le régime juridique du pouvoir judiciaire*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2000, p. 159.

⁹⁴⁵ *Cité de Québec c. Lefebvre Ltée*, (1940) 69 B.R. 77, 78.

⁹⁴⁶ *Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de)*, préc., note 943, par. 32.

⁹⁴⁷ *Id.*, par. 40.

⁹⁴⁸ *Id.*, par. 45.

⁹⁴⁹ *Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de)*, préc., note 943.

part, la Cour postula, dans *9092-6064 Québec inc. c. Québec (Ville de)*⁹⁵⁰, que le processus de contestation d'une évaluation foncière contient automatiquement deux étapes, dont chacune mène à une décision distincte de la part du T.A.Q. La première est de statuer sur le type d'unité d'évaluation à l'étude et sur sa composition, selon les critères de l'article 34 *L.f.m.* La deuxième est de déterminer la valeur réelle, suivant les articles 43 à 45 *L.f.m.* La première étape, bien que constituant une décision interlocutoire au sein de l'ensemble du litige sur la valeur à inscrire au rôle, est une décision finale, de nature définitive, qui peut être portée en appel.

De l'autre côté, les décisions du T.A.Q. qui furent qualifiées de provisoires et qui, pour cette raison, n'ont pu donner ouverture à une permission d'en appeler, le sont en raison du fait qu'elles pourront être débattues de nouveau lors de l'audition sur le fond. Tel est le cas d'une décision d'ordonner la communication de documents, puisque le contenu des documents n'est pas encore connu et ne fera pas nécessairement l'objet de preuve⁹⁵¹. Les parties pourront, lors de l'audience sur le fond, débattre de l'utilité de ces documents quant aux questions en litige. Le même principe s'applique pour une décision du T.A.Q. concernant l'irrecevabilité d'un recours pour cause de prescription⁹⁵². Une décision qui rejeterait ce type de requête n'a aucun effet définitif car la question peut être de nouveau plaidée au fond. Par ailleurs, le juge Patrick Thérault précise, dans *Québec (Procureur général) c. 3209873 Canada inc.*, que la présence d'une « réserve de droits » dans une décision illustre la nature prospective de celle-ci, et consacre son caractère provisoire⁹⁵³. Il s'agit d'un indice supplémentaire permettant de distinguer les effets d'une décision.

3.1.5 L'identification des questions à trancher

Lorsque les juges autorisent un appel administratif, certains identifient les questions qui devront être tranchées, alors que d'autres préfèrent ne pas limiter les moyens d'appel. Le premier courant jurisprudentiel majoritaire, qui énumère les questions sur lesquelles l'appel est

⁹⁵⁰ *9092-6064 Québec inc. c. Québec (Ville de)*, 2009 QCCQ 13314; 2011 QCCQ 5646; 2011 QCCS 6974; 2012 QCCA 91.

⁹⁵¹ *Compagnie Wal-Mart du Canada c. Sherbrooke (Ville de)*, préc., note 943.

⁹⁵² *Condominiums Bro-Marquis inc. c. Brossard (Ville de)*, 2014 QCCQ 3488.

⁹⁵³ *Québec (Procureur général) c. 3209873 Canada inc.*, 2013 QCCQ 15382, par. 55.

permis, se base entre autres sur l'article 163 *L.j.a.* qui énonce que le jugement autorisant l'appel tient lieu d'inscription de celui-ci. Ainsi, l'identification des questions se substitue à l'énoncé des moyens détaillés que l'on retrouve habituellement à l'inscription⁹⁵⁴. De plus, en balisant les questions qui devront être traitées par le juge du fond, on évite de remettre en question l'ensemble du dossier⁹⁵⁵. L'objectif de l'appel administratif n'est pas de donner l'occasion à la partie de requérante d'obtenir une revue complète de sa cause par une autre instance. C'est pour cette raison qu'il faut limiter le débat aux questions qui devraient être soumises à la Cour⁹⁵⁶. Par ailleurs, les questions ainsi circonscrites devront faire l'objet du test de la norme de contrôle lors de l'appel sur le fond. Il est donc important de clairement les identifier⁹⁵⁷. Dans l'exercice de ce pouvoir, le juge de la permission dispose d'une grande discrétion dans la formulation des questions⁹⁵⁸. Il doit toutefois agir avec prudence en s'assurant de laisser aux parties et au tribunal l'opportunité d'examiner non seulement les questions permises, mais également les questions accessoires et nécessaires à la résolution complète du litige⁹⁵⁹.

Bien qu'ils reconnaissent que l'appel administratif ne peut servir de prétexte à une reconsidération globale du dossier, les partisans du second courant jurisprudentiel postulent que le législateur n'exige pas que les questions soient précisées à l'étape de l'autorisation⁹⁶⁰. En effet, la *Loi sur la justice administrative* est la seule, parmi les lois qui prévoient un appel sur permission devant la Cour du Québec, à ne pas mentionner l'obligation que l'appel soit limité à certaines questions préautorisées⁹⁶¹. Par ailleurs, le juge, à l'étape de la permission, ne dispose pas de l'ensemble du dossier du T.A.Q. Il peut donc s'avérer plus judicieux de ne pas limiter les moyens d'appel à ce stade et de laisser le soin au juge du fond d'encadrer le

⁹⁵⁴ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 893.

⁹⁵⁵ *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Hudon*, préc., note 863; *Lamarche McGuinty inc. c. Bristol (Municipalité de)*, préc., note 852.

⁹⁵⁶ *Baie James (Municipalité de la) c. Hydro-Québec*, préc., note 876.

⁹⁵⁷ *Lefebvre c. Tribunal administratif du Québec*, préc., note 890; *Laval (Ville de) c. Multi-Markets inc.*, 2008 QCCQ 8904.

⁹⁵⁸ *IBM Canada ltée c. Bromont (Ville de)*, préc., note 886.

⁹⁵⁹ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 893, par. 83.

⁹⁶⁰ *Montréal (Ville de) c. Dumas*, 2008 QCCQ 6110; *Imperial Tobacco Canada ltée c. Montréal (Ville de)*, préc., note 865.

⁹⁶¹ *Québec (Procureur général) c. Business Depot Ltd. (Bureau en gros)*, préc., note 896.

débat⁹⁶². Dans le litige sur la valeur foncière du Centre Bell à Montréal⁹⁶³, le juge de la permission d'en appeler estima qu'étant donné la complexité du dossier et l'ampleur de la preuve, il serait plus approprié de laisser le juge du fond circonscrire le débat en conférence préparatoire. Dans *Montréal (Ville de) c. Retail Properties Ltd.*⁹⁶⁴, l'absence de motif permettant de comprendre le raisonnement du T.A.Q. était au cœur du débat. Puisque la prétention d'une violation d'une règle de justice naturelle touchait l'ensemble du litige, il n'y avait pas lieu de limiter les questions.

Dans l'affaire *Business Depot Ltd.*⁹⁶⁵, le Procureur général du Québec, pour convaincre le Tribunal que le jugement d'autorisation devait identifier les questions, insista sur le fait que l'article 159 *L.j.a.* utilise expressément le mot « question », en spécifiant que l'appel est autorisé pour une « question » qui « devrait être soumise à la Cour ». Or, le juge de la Cour du Québec réfuta cet argument en faisant l'analogie avec l'article 26 alinéa 2 *C.p.c.*, sur lequel l'article 159 *L.j.a.* est calqué. Si les jugements d'autorisation d'en appeler à la Cour d'appel n'énoncent pas les questions qui devront être discutées sur le fond, il n'y a pas lieu de l'imposer pour les permissions d'en appeler à la Cour du Québec.

3.1.6 Le caractère définitif du jugement sur la permission

L'article 164 *L.j.a.* souligne que « la décision de la Cour du Québec est sans appel ». Le législateur n'a pas donné plus de précision à savoir si cet article s'applique au jugement sur le fond et/ou à celui sur la permission. Une application littérale de cette disposition pourrait laisser croire qu'elle ne s'applique qu'au jugement sur le fond, mais la jurisprudence retint une interprétation plus élargie. En effet, selon la Cour d'appel dans *Desmarais c. C.P.T.A.Q.*,⁹⁶⁶ il serait illogique que le législateur ait octroyé un droit d'appel à celui dont l'affaire est rejetée à un stade préliminaire alors qu'il le refuse à celui dont l'affaire est rejetée sur le fond. Le paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 26 *C.p.c.* énonce que peuvent faire l'objet d'un appel à la Cour d'appel, à moins d'une disposition contraire, les jugements finals de la Cour

⁹⁶² *Imperial Tobacco Canada Ltée c. Montréal (Ville de)*, préc., note 865.

⁹⁶³ *1481874 Ontario Inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCCQ 10371.

⁹⁶⁴ *Montréal (Ville de) c. Retail Properties Ltd.*, 2011 QCCQ 708.

⁹⁶⁵ *Québec (Procureur général) c. Business Depot Ltd. (Bureau en gros)*, préc., note 896.

⁹⁶⁶ *Desmarais c. C.P.T.A.Q.*, 2005 QCCA 91.

du Québec. Or, l'article 164 *L.j.a.* représente une disposition contraire, puisqu'il souligne que la décision de la Cour du Québec est sans appel. Ainsi, l'interdiction d'appel s'applique non seulement au jugement sur le fond, mais aussi, et à plus forte raison, à celui qui tranche l'autorisation d'en appeler⁹⁶⁷. Le recours approprié pour contester ces deux types de décisions de la Cour du Québec est plutôt le pourvoi en révision judiciaire devant la Cour supérieure.

3.2 L'appel sur le fond

3.2.1 La nature de l'appel à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q.

À la lecture de l'ensemble du corpus jurisprudentiel et doctrinal, on observe que la nature de l'appel à la Cour du Québec d'une décision rendue par le T.A.Q. est loin d'être complètement limpide. En effet, on semble encore se demander quelle était l'intention du législateur lorsqu'il a attribué à la Cour du Québec un pouvoir d'appel. Doit-on assimiler cet appel administratif à un appel comme celui présenté devant la Cour d'appel, ou bien s'identifie-t-il plus à la révision judiciaire de la Cour supérieure? Cette distinction, qui peut sembler théorique, permet d'établir le niveau de déférence due à la décision du tribunal administratif. Dans les lignes qui suivent, nous décrirons brièvement les normes d'intervention applicables dans les deux cas, soit en appel et en révision judiciaire. Ensuite, nous analyserons la jurisprudence en matière de contestation d'évaluation foncière pour y déceler les courants majoritaires et minoritaires, pour conclure que l'appel sur le fond à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q. est de la nature d'une révision judiciaire.

3.2.1.1 Un aperçu des fondements théoriques des normes de contrôle de l'appel et de la révision judiciaire

Dans le cadre d'un appel porté devant la Cour d'appel, la Cour suprême, dans l'arrêt *Housen*⁹⁶⁸, nous enseigne qu'il faut d'abord identifier la catégorie de la question à trancher; elle peut être une question de droit, de fait, ou mixte de fait et de droit. D'un côté, les questions de droit ne requièrent pas de retenue de la part des juges de la Cour d'appel, car

⁹⁶⁷ *Michalakopoulos c. Montréal (Ville de)*, 2009 QCCA 308.

⁹⁶⁸ *Housen c. Nikolaisen*, [2002] 2 R.C.S. 235.

ceux-ci peuvent substituer leur opinion à celle des juges de première instance⁹⁶⁹. La norme de contrôle applicable dans ces cas est celle de la décision correcte. Les cours d'appel ont besoin de toute cette latitude pour remplir leur rôle qui est « de préciser et de raffiner les règles de droit et de veiller à leur application universelle »⁹⁷⁰.

De l'autre côté, les questions de fait, ainsi que celles mixtes de fait et de droit, mènent à l'intervention de la Cour d'appel uniquement lorsque le juge de première instance a commis une erreur manifeste et dominante⁹⁷¹. Ce dernier étant le mieux placé pour juger de la preuve, la Cour d'appel doit faire preuve de retenue lorsqu'il s'agit d'appréciation des faits par un tribunal inférieur. On présume que « les juges de première instance sont tout aussi aptes que les juges d'appel à apporter des solutions justes aux litiges »⁹⁷². Ainsi, la Cour d'appel ne peut modifier les conclusions du tribunal inférieur simplement parce qu'elle n'est pas d'accord avec son interprétation des faits⁹⁷³.

Maintenant, abordons les principes théoriques entourant la révision judiciaire devant la Cour supérieure. L'historique de l'interprétation de la norme de contrôle applicable en révision judiciaire est loin d'être un long fleuve tranquille. Au cours des quarante dernières années, à l'aide de divers tests et méthodes d'analyse, la Cour suprême a tenté de raffiner et simplifier sa position concernant la retenue dont doivent faire preuve les cours supérieures chargées de contrôler les actes de l'Administration publique⁹⁷⁴. Examinons brièvement cette évolution dans le temps.

Avant 1979, les cours supérieures n'accordaient que peu de retenue envers les décisions d'instances inférieures et n'hésitaient pas à substituer leur opinion à celle de ceux-ci. Ce fut l'arrêt *S.C.F.P. c. Société des Alcools du N.-B.*⁹⁷⁵ qui établit les bases de la déférence judiciaire à l'égard des décisions des tribunaux administratifs. La Cour suprême décréta que les tribunaux devaient éviter de catégoriser trop rapidement les questions de droit comme étant

⁹⁶⁹ *Id.*, par. 8.

⁹⁷⁰ *Id.*, par. 9.

⁹⁷¹ *Housen c. Nikolaisen*, préc., note 968; *Lapointe c. Hôpital Le Gardeur*, [1992] 1 R.C.S. 351.

⁹⁷² *Housen c. Nikolaisen*, préc., note 968, par. 11.

⁹⁷³ *Lapointe c. Hôpital Le Gardeur*, préc., note 971.

⁹⁷⁴ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3, art. 96 à 101.

⁹⁷⁵ *S.C.F.P. c. Société des Alcools du N.-B.*, [1979] 2 R.C.S. 227.

des questions de compétence, et ainsi les assujettir à un examen judiciaire étendu⁹⁷⁶. Elle rappela aussi l'importance des clauses privatives, qui ont pour but de protéger les décisions relevant d'une expertise particulière d'un tribunal administratif⁹⁷⁷.

Il fallut toutefois attendre jusqu'en 1988 pour que la Cour suprême, dans *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*⁹⁷⁸, instaure une grille d'analyse permettant de déterminer le niveau de déférence applicable, qu'elle nomma méthode de l'analyse pragmatique et fonctionnelle. En étudiant les quatre facteurs que sont l'existence d'une clause privative, l'expertise du tribunal administratif par rapport à la question en litige, l'objet de la loi, ainsi que la nature de la question (de droit, de fait ou mixte), les tribunaux avaient de meilleurs outils pour évaluer le respect à accorder à une décision administrative⁹⁷⁹. Les normes de contrôle n'étant toutefois pas encore définie en catégories distinctes, le niveau de déférence s'établissait à l'intérieur d'un spectre allant de la décision manifestement déraisonnable, requérant beaucoup de retenue, à celle de la décision correcte, nécessitant peu de retenue. La Cour justifia la création de cette méthode par le fait qu'il existe souvent plus d'une interprétation possible, et qu'il faut respecter le choix du législateur de confier des questions à des organismes spécialisés⁹⁸⁰. Toutefois, le rôle des cours supérieures dans le maintien de la légalité des actes et décisions des instances administratives demeurait au centre des préoccupations de la Cour suprême⁹⁸¹.

Par la suite, les arrêts *Southam*⁹⁸² et *Pushpanathan*⁹⁸³ continuèrent d'appliquer la méthode de l'analyse pragmatique et fonctionnelle, tout en mettant l'accent sur le critère de l'expertise du tribunal administratif⁹⁸⁴. Cet aspect devint celui ayant le plus de poids dans la détermination de la norme de contrôle applicable, commandant un plus grand respect de la part des cours de justice. L'arrêt *Southam* permit de donner un nom à la norme de contrôle se situant entre la norme de la décision correcte et celle de la décision manifestement déraisonnable, soit la

⁹⁷⁶ *Id.*, 233.

⁹⁷⁷ *Id.*, 235.

⁹⁷⁸ *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048.

⁹⁷⁹ *Id.*, par. 122.

⁹⁸⁰ *Id.*, par. 123.

⁹⁸¹ *Id.*, par. 126.

⁹⁸² *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748.

⁹⁸³ *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982.

⁹⁸⁴ *Id.*, par. 32; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, préc., note 982, par. 50.

norme de la décision raisonnable *simpliciter*. Ce fut donc la fin du « continuum » des niveaux de déférence, et le début de la compartimentation en trois catégories distinctes.

Toutefois, ce triptyque ne dura qu'une dizaine d'années, car la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir*⁹⁸⁵ réduit à deux le nombre de normes possibles, soit la norme de la décision correcte, ainsi que la norme de la décision raisonnable. Elle jugea que la multiplication des normes créait une confusion inutile⁹⁸⁶. Bien que l'analyse pragmatique et fonctionnelle fut remplacée par l'analyse relative à la norme de contrôle⁹⁸⁷, les quatre critères de l'ancienne méthode trouvèrent toujours application dans cette nouvelle approche⁹⁸⁸. Cependant, la nature de la question en cause prit la place de l'expertise du tribunal administratif comme élément central de l'analyse. Ainsi, le fait que la question en soit une de droit pure, de fait, mixte de droit et de fait, ou encore d'interprétation de la loi constitutive du tribunal constituait le meilleur repère pour établir le degré de déférence requis.

D'un côté, la norme de la décision correcte, qui requiert peu de retenue de la part de la Cour supérieure, devait s'appliquer aux questions de droit, dont les questions de compétence, les questions constitutionnelles, ainsi que celles ayant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et pour lesquelles le tribunal spécialisé ne possède aucune expertise. De l'autre côté, les questions de fait, les questions mixtes de droit et de fait, les décisions discrétionnaires, ainsi que les questions d'interprétation de sa loi constitutive par un tribunal spécialisé requièrent l'application de la norme de la décision raisonnable, et donc un haut niveau de déférence.

Pour faciliter le processus, la Cour énonça que la Cour supérieure devait se demander, en premier lieu, si la jurisprudence antérieure avait déjà établi une norme de contrôle pour le genre de question en cause. Si tel était le cas, elle n'avait pas à refaire l'analyse en examinant les quatre critères; elle devait simplement appliquer la norme identifiée antérieurement.

⁹⁸⁵ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, préc., note 895.

⁹⁸⁶ *Id.*, par. 44.

⁹⁸⁷ *Id.*, par. 63.

⁹⁸⁸ *Id.*, par. 64.

En plus de simplifier les normes de contrôle en éliminant la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, l'arrêt *Dunsmuir* permet de faire le point sur la notion de déférence, « si fondamentale au contrôle judiciaire en droit administratif »⁹⁸⁹. Les décisions judiciaires précédentes ayant peu abordé ce concept, la Cour suprême va saisir cette occasion pour clarifier ce qu'il faut entendre par déférence :

« C'est à la fois une attitude de la cour et une exigence du droit régissant le contrôle judiciaire. Il ne s'ensuit pas que les cours de justice doivent s'incliner devant les conclusions des décideurs ni qu'elles doivent respecter aveuglément leurs interprétations. [...] La déférence suppose plutôt le respect du processus décisionnel au regard des faits et du droit. Elle « repose en partie sur le respect des décisions du gouvernement de constituer des organismes administratifs assortis de pouvoirs délégués » : *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, p. 596, la juge L'Heureux-Dubé, dissidente. »⁹⁹⁰

Cette déférence est de mise pour maintenir l'équilibre entre la primauté du droit et le principe démocratique⁹⁹¹. D'un côté, l'exercice du pouvoir de contrôle judiciaire assure une application adéquate et uniforme du droit, et de l'autre, la déférence accordée aux instances administratives permet de donner effet à l'intention du législateur⁹⁹². Ce dernier considère que les tribunaux administratifs sont en meilleure position pour prendre des décisions éclairées sur des questions de fait, car ils analysent directement la preuve du dossier, et sur des questions de droit dont ils ont une expertise particulière. C'est pour cette raison qu'il leur confia un pouvoir décisionnel et juridictionnel dans des matières administratives.

Trois ans après *Dunsmuir*, la plus haute instance du pays réitéra l'importance de cette attitude de respect envers les décisions d'instances administratives. Dans *Alberta Teachers' Association*⁹⁹³, la Cour suprême restreignit un peu plus l'application de la norme de la décision correcte en resserrant la définition de ce que constitue une question de compétence. La norme de la décision correcte trouve maintenant application uniquement lorsqu'il s'agit d'une « véritable » question de compétence, ou encore une question de compétence au sens strict. Un

⁹⁸⁹ *Id.*, par. 48.

⁹⁹⁰ *Id.*

⁹⁹¹ *Id.*, par. 27.

⁹⁹² Martine VALOIS, « De *Dunsmuir* à *McLean*, en passant par *Doré*: que reste-t-il de la norme de la décision correcte en matière de contrôle judiciaire? », Conférence devant les juges de la Cour supérieure du Québec, Montréal, Québec (24 septembre 2014).

⁹⁹³ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 R.C.S. 654.

des seuls exemples concrets que nous possédons de ce genre de question est lorsqu'il s'agit de questions visant la détermination des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents⁹⁹⁴.

Autrement, la Cour dans *Alberta Teachers* ne donne pas de définition plus précise de ce que représentent des véritables questions de compétence. Elle laisse tout de même quelques indices de ses intentions en écartant de cette catégorie les questions relatives à l'interprétation par un tribunal administratif de sa loi constitutive. Ainsi, elle instaure une présomption voulant que l'interprétation par un tribunal de sa loi constitutive réponde à la norme de la décision raisonnable. En effet, ce sont ces questions qui semblent poser le plus de problèmes en jurisprudence puisque l'interprétation d'une loi constitutive peut être une question de droit, ou encore une question de compétence au sens large. Or, ces deux dernières catégories de questions commandaient généralement, selon *Dunsmuir* et les jugements antérieurs, l'application de la norme de la décision correcte. L'arrêt *Alberta Teachers* vient clore une partie du débat en instituant cette présomption. Cette dernière se justifie principalement par le fait qu'il vaut généralement mieux laisser au décideur administratif le soin de clarifier le texte ambigu de sa loi constitutive.

Deux années plus tard, la Cour suprême, dans l'arrêt *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*⁹⁹⁵, confirme que la présomption d'*Alberta Teachers* est toujours applicable. Elle conclut que la norme de la décision correcte ne doit être utilisée que dans deux catégories exceptionnelles de question de droit, soit les questions touchant véritablement à la compétence, ainsi que « les questions de droit générales qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d'expertise de l'organisme juridictionnel »⁹⁹⁶. La troisième catégorie de question de droit, soit la question d'interprétation par une instance administrative de sa loi constitutive, doit présomptivement faire l'objet d'une analyse relative à la norme de la décision raisonnable. Ainsi, la qualification de la nature de la question selon la division droit/fait/mixte perd tranquillement de sa

⁹⁹⁴ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, préc., note 895, par. 61; *Fédération autonome de l'enseignement c. Commission scolaire de Laval*, 2014 QCCA 591, par. 41.

⁹⁹⁵ *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, [2013] 3 R.C.S. 895.

⁹⁹⁶ *Id.*, par. 26.

pertinence, car plusieurs questions de droit requièrent la norme de la décision raisonnable et quelques-unes nécessitent la norme de la décision correcte.

À la lecture de l'évolution jurisprudentielle récente, la professeure Martine Valois s'est posée une question très pertinente : « que reste-t-il de la norme de la décision correcte en matière de contrôle judiciaire? »⁹⁹⁷. En effet, dans *McLean*, la question portait sur l'interprétation par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario du mot « évènement » dans une loi étroitement liée à son mandat et du délai de prescription qui y était associé. La demanderesse plaidait que le délai de prescription représentait une question d'une importance capitale aux fins d'une saine administration de la justice, car ils nécessitent une application uniforme sur tout le territoire. La Cour n'adhéra toutefois pas à cette position. Bien qu'il est vrai que les délais de prescription revêtent *généralement* une importance capitale aux fins d'une saine administration de la justice, la Cour estime que la Commission possède une expertise pour interpréter les termes de sa loi constitutive. Elle conclut qu'en l'espèce, il ne s'agit pas d'une question d'une importance capitale et encore moins une question étrangère au domaine d'expertise de la Commission⁹⁹⁸. Cette interprétation semble restreindre davantage le champ d'application de la norme de la décision correcte.

Finalement, la plus récente décision de la Cour suprême abordant ce sujet, *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*⁹⁹⁹, réitère que la présomption de la norme de la décision raisonnable s'applique à l'encontre d'une décision d'un décideur administratif lorsque ce dernier interprète sa loi habilitante ou une autre loi étroitement lié à son mandat.

« En pareil cas, l'examen en fonction d'une norme déferente est présumé, sauf si la question en litige relève de l'une des catégories à laquelle s'applique la norme de la décision correcte, en l'occurrence, les questions constitutionnelles, les questions de droit qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d'expertise du décideur, les questions portant sur la délimitation des compétences respectives

⁹⁹⁷ M. VALOIS, préc., note 992.

⁹⁹⁸ *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, préc., note 995, par. 28.

⁹⁹⁹ *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 40.

de tribunaux spécialisés concurrents, de même que la catégorie exceptionnelle des questions touchant véritablement à la compétence. »¹⁰⁰⁰

En conclusion, nous retenons des enseignements de la Cour suprême que les quatre critères retenus par *Dunsmuir* demeurent en toile de fond de l'analyse de la norme applicable, soit l'existence d'une clause privative, la raison d'être du T.A.Q. suivant l'objet de sa loi habilitante, l'expertise de ce tribunal, et finalement, la nature de la question en jeu. Les trois premiers critères sont cependant déjà fixés par la jurisprudence, comme imposant la norme de la décision raisonnable, puisque ceux-ci demeurent inchangés peu importe la nature du litige. Les tribunaux ont reconnu l'expertise pointue et spécialisée du T.A.Q., ainsi que l'intention du législateur de limiter l'intervention des cours supérieures, notamment par la présence d'une clause privative et d'un droit d'appel limité par une permission. C'est ce qui explique que la norme de la décision raisonnable bénéficie d'une présomption lorsque le T.A.Q. est appelé à interpréter des lois sur lesquelles il possède une expertise. Par conséquent, c'est le quatrième critère, c'est-à-dire la nature de la question, qui est déterminant pour savoir si la Cour supérieure peut déroger à cette présomption et retenir plutôt la norme de la décision correcte. Pour ce faire, le juge doit qualifier la question en jeu comme correspondant à l'une des quatre catégories entraînant la norme de la décision correcte, suivant l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*¹⁰⁰¹, tel que mentionné précédemment. Elle doit toutefois se garder de qualifier trop rapidement une question comme étant de compétence, en la confondant avec celle portant sur l'exercice des pouvoirs du décideur administratif. Ainsi, lorsque le T.A.Q. interprète sa loi habilitante dans le but de définir l'étendue des pouvoirs que la loi lui confère, la déférence est de mise puisqu'il ne s'agit pas d'une « véritable question de compétence »¹⁰⁰².

À la suite de cet aperçu des différentes normes d'intervention auxquelles sont soumis les juges de la Cour d'appel et de la Cour supérieure siégeant en révision judiciaire, nous tenterons de déterminer laquelle de ces normes trouvent application lors de l'appel sur le fond à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q. Cela nous permettra de voir si les principes encadrant cet

¹⁰⁰⁰ *Id.*, par. 55.

¹⁰⁰¹ *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, préc., note 999.

¹⁰⁰² *Id.*, par. 62; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, préc., note 995, par. 33; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, préc., note 993, par. 34; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, [2011] 1 R.C.S. 160, par. 80; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, [2009] 1 R.C.S. 339, par. 25; *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, [2007] 1 R.C.S. 650, par. 89.

appel d'une décision administrative tendent vers l'appel traditionnel ou plutôt vers le contrôle judiciaire.

3.2.1.2 Le choix de la norme applicable : la position minoritaire

Le choix d'assimiler l'appel sur le fond d'une décision du T.A.Q. à un appel porté devant la Cour d'appel permet d'écarter l'obligation de procéder à l'analyse relative à la norme de contrôle. Comme mentionné précédemment, la Cour d'appel peut rendre la décision qu'elle aurait rendue lorsqu'elle se retrouve face à une question de droit. Elle n'a pas à déterminer le degré de retenue applicable dans un tel cas. Toutefois, le courant jurisprudentiel majoritaire estime que la Cour du Québec ne doit pas simplement substituer son opinion à celle du T.A.Q.; cet appel est plutôt de la nature d'une révision judiciaire.

Or, certains juges se sont écartés de ce courant en affirmant que l'appel administratif à la Cour du Québec est de même nature que l'appel devant la Cour d'appel. Dans la majorité des cas, ces juges s'exprimaient en tant que dissidents, ou s'ils siégeaient seuls, leur jugement fut infirmé en appel. Néanmoins, il s'avère pertinent d'examiner cette position divergente, car quelques jugements, dont un récent prononcé par la Cour d'appel¹⁰⁰³, énoncent que cette question n'est pas encore tout à fait réglée.

Le courant minoritaire est principalement porté par le juge Henri Richard de la Cour du Québec. Entre 2008 et 2010, il a rendu un si grand nombre de décisions dans lesquelles il se distancie de l'arrêt *Dunsmuir* qu'il a créé sa propre tendance jurisprudentielle. Dans *Benoît c. Simard*¹⁰⁰⁴, il affirme même que « le Tribunal a eu l'occasion de se prononcer sur la norme de contrôle dans les affaires suivantes : », pour ensuite citer six jugements qu'il a lui-même rendus¹⁰⁰⁵. À l'occasion de ceux-ci, il maintient sa position minoritaire voulant que l'analyse relative à la norme de contrôle n'a pas sa place lors d'un appel devant la Cour du Québec

¹⁰⁰³ *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, 2014 QCCA 1176 (demande pour autorisation d'appeler, C.S.C., 05-09-2014, 36044).

¹⁰⁰⁴ *Benoît c. Simard*, 2010 QCCQ 4320.

¹⁰⁰⁵ *Société des alcools du Québec c. Paquet*, 2008 QCCQ 3404; *Simard c. Vien*, 2008 QCCQ 11946; *Lapenna c. Simard*, 2008 QCCQ 8010; *Dubé c. Simard*, 2009 QCCQ 5608; *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2010 QCCQ 514; *Sun Life du Canada, cie d'assurance vie c. Montréal (Ville de)*, 2010 QCCQ 1995.

d'une décision du T.A.Q.¹⁰⁰⁶. Dans une chronique du journaliste Yves Boisvert du quotidien *La Presse*, celui-ci expose cette question du non-respect du précédent par le juge Richard, qu'il qualifie avec humour « du juge qui ne voulait rien savoir »¹⁰⁰⁷. Bien que ce chroniqueur estime que « le droit est archi-clair sur ce point », ce sur quoi nous ne pouvons être entièrement d'accord, nous examinerons la position du juge Richard, car il soulève tout de même plusieurs arguments intéressants.

La décision *Société des alcools du Québec c. Paquet*¹⁰⁰⁸, traitant de l'accès à l'information, est rendue par le juge Richard tout juste deux mois après l'arrêt *Dunsmuir*. À la lumière de l'historique judiciaire de la norme de contrôle, il en vient à un constat : le contrôle judiciaire n'est pas pluridimensionnel. Il ne peut être associé à d'autres instances qu'une cour supérieure dotée du pouvoir inhérent de contrôler les actes de l'Administration en vertu des articles 96 à 101 de la *Loi constitutionnelle de 1987*. Le juge Richard estime que la Cour suprême, aux paragraphes 27 à 33 de l'arrêt *Dunsmuir*, fait une distinction « claire et limpide » entre le contrôle judiciaire et l'appel. Or, avec respect, nous soulignons que la notion d'appel n'est aucunement mentionnée dans cette partie du jugement. La plus haute instance du pays ne fait que définir les sources et les fondements du contrôle judiciaire, ainsi que son importance dans le système juridique canadien. C'est un constat que fait d'ailleurs l'auteur Denis Lamy, en affirmant que, bien que la proposition du juge Richard puisse être intéressante, la Cour suprême ne s'est nullement exprimée sur le fait qu'il faille distinguer l'appel du contrôle judiciaire au niveau de l'application de l'analyse relative à la norme de contrôle¹⁰⁰⁹. Mais force est de constater que la Cour du Québec n'est effectivement pas une cour supérieure constitutionnellement parlant.

Par la suite, le juge Richard met en lumière les nuances créées par le législateur dans le *Code de procédure civile* entre la révision judiciaire, aux articles 33 et 846 *C.p.c.*, et l'appel, aux articles 491 à 524 *C.p.c.* Ce sont deux procédés complètement différents, affirme-t-il, et il est

¹⁰⁰⁶ *Benoît c. Simard*, préc., note 1004, par. 7.

¹⁰⁰⁷ Yves BOISVERT, « Le juge qui ne voulait rien savoir: ajout et correction », *Blogues de La Presse*, en ligne : <<http://blogues.lapresse.ca/boisvert/2011/02/09/le-juge-qui-ne-voulait-rien-savoir/>> (consulté le 19 janvier 2015).

¹⁰⁰⁸ *Société des alcools du Québec c. Paquet*, préc., note 1005.

¹⁰⁰⁹ Denis LAMY, *L'appel à la Cour du Québec d'une décision de la Régie du logement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2010, p. 305.

évident, à la lecture de ces articles, que le juge de l'appel doit s'orienter vers la recherche d'erreurs commises, et non sur le degré de déférence à accorder au tribunal de première instance¹⁰¹⁰. L'appel à la Cour du Québec étant nommé « appel » dans la législation, les mêmes règles devraient donc s'appliquer. Le juge Richard prend tout de même acte de l'argument de ses opposants voulant que « l'appel ainsi décrit ne s'applique que dans le cadre d'un appel d'une décision d'un tribunal judiciaire et que l'appel des décisions d'un tribunal administratif diffère puisqu'il est soumis à l'analyse relative à la norme de contrôle »¹⁰¹¹. Mais cette proposition ne le convainc pas; pour lui, un appel est un appel, et une révision judiciaire est une révision judiciaire¹⁰¹²!

Un autre aspect dérangeant pour le juge Richard dans l'application systématique des principes énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir* est que l'analyse relative à la norme de contrôle, décrite dans cet arrêt, découle de règles de common law¹⁰¹³. Il rapporte à ce sujet les propos du juge Binnie pour la majorité dans l'arrêt *Khosa* de la Cour suprême¹⁰¹⁴. En parlant des pouvoirs de contrôle judiciaire, le juge Binnie se demande s'ils sont régis « par les principes de common law que notre Cour a récemment analysés dans *Dunsmuir* »¹⁰¹⁵. Ainsi, ce principe n'ayant jamais été codifié dans la législation québécoise, le juge Richard estime que l'analyse relative à la norme de contrôle ne s'applique aucunement à la Cour du Québec lorsqu'elle siège en appel d'une décision d'un tribunal administratif.

« La juridiction d'appel de la Cour du Québec ne provient pas de la Constitution, du droit civil ou de la *common law*. L'appel est un recours statutaire qui n'existe que s'il est prévu expressément par une loi. Le droit d'appel n'existe qu'à titre d'exception, n'étant pas un recours de *common law*. »¹⁰¹⁶

Ainsi, face à une question de droit, il considère qu'en tant que juge de la Cour du Québec en appel, il possède toute la latitude pour substituer son opinion à celle d'un décideur

¹⁰¹⁰ *Société des alcools du Québec c. Paquet*, préc., note 1005, par. 78.

¹⁰¹¹ *Id.*, par. 79.

¹⁰¹² *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, préc., note 1005, par. 71.

¹⁰¹³ *Sun Life du Canada, cie d'assurance vie c. Montréal (Ville de)*, préc., note 1005, par. 11; *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, préc., note 1005, par. 71.

¹⁰¹⁴ *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, préc., note 1002.

¹⁰¹⁵ *Id.*, par. 1.

¹⁰¹⁶ *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, préc., note 1005, par. 39.

administratif. La norme de contrôle ou d'intervention applicable, dans ce cas, est celle de la décision correcte, telle qu'établie par la Cour suprême dans *Housen*. Pour ce qui est des questions de fait, ou celles mixtes de fait et de droit, il soutient qu'il doit se garder d'intervenir à moins d'une erreur manifeste et dominante, car le décideur administratif est le juge des faits et est donc en meilleure position pour évaluer la preuve et la crédibilité des témoins¹⁰¹⁷, tel qu'édicte encore une fois dans *Housen*.

Il est à noter que les jugements rendus par l'honorable juge Richard, dans lesquels il soutient sa position controversée, touchent à différentes sphères du droit administratif : déontologie policière, accès à l'information, valeurs mobilières, mais aussi fiscalité municipale. Il est vrai que la source du droit d'appel à la Cour du Québec provient de différentes législations suivant le domaine en jeu, et que les règles varient quelque peu, mais le principe de fond reste le même. Le juge Richard cite ses décisions indépendamment du sujet. La majorité de ses jugements furent toutefois infirmés :

- *Simard c. Vien*, 2008 QCCQ 11946
 - Révision judiciaire devant la Cour supérieure accueillie: *Simard c. Richard*, 2010 QCCS 3986
 - La décision du juge Richard d'écarter l'application des critères de révision judiciaire de l'arrêt *Dunsmuir* était incorrecte selon la Cour supérieure et devait être révisée.
 - Appel à la Cour d'appel rejeté: *Simard c. Vien*, 2010 QCCA 2371
 - La Cour d'appel confirme les propos de la Cour supérieure sur ce point et précise qu'on ne peut s'écarter autant des enseignements de la Cour suprême, car les parties sont en droit de s'attendre au respect de la *stare decisis*.

- *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2010 QCCQ 514
 - Appel à la Cour d'appel accueilli : *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 214
 - Il est maintenant bien établi, tant par la Cour suprême que par la Cour d'appel, que, dans le cas de l'appel d'une décision d'un tribunal spécialisé, comme en l'espèce, soit le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières, les critères d'intervention du tribunal d'appel ne sont pas ceux de l'intervention en appel. Ils se rapprochent davantage de ceux de la révision judiciaire. La décision du juge Richard est infirmée.

¹⁰¹⁷ *Société des alcools du Québec c. Paquet*, préc., note 1005, par. 82.

- *Sun Life du Canada, cie d'assurance vie c. Montréal (Ville de)*, 2010 QCCQ 1995
 - Révision judiciaire devant la Cour supérieure accueillie : *Montréal (Ville de) c. Cour du Québec*, 2011 QCCS 818
 - Le juge Richard aurait dû suivre les enseignements de la Cour suprême et de la Cour d'appel et d'appliquer la norme de la décision raisonnable. La requête en révision de jugement est accueillie.

- *Benoît c. Simard*, 2010 QCCQ 4320
 - Révision judiciaire devant la Cour supérieure accueillie: *Simard c. Richard*, 2011 QCCS 3468
 - Le tribunal considère que la Cour du Québec devait faire preuve de retenue et accorder à la décision du Comité de déontologie toute la déférence qui devait s'appliquer en pareille matière suivant l'enseignement de la Cour suprême dans *Dunsmuir*. La Cour supérieure casse la décision du juge Richard et retourne le dossier devant un autre juge de la Cour du Québec.

L'honorable juge Richard ne masqua guère son enthousiasme lorsqu'un juge de la Cour d'appel avança, en dissidence, des arguments soutenant sa thèse. « Le juge Beaugard s'exprime dans le cadre d'une dissidence, certes, mais quelle dissidence ! », affirma-t-il dans *Dubé c. Simard*, où il rejeta une fois de plus l'application des principes de *Dunsmuir* lors d'un appel devant la Cour du Québec¹⁰¹⁸. En effet, le juge Marc Beaugard de la Cour d'appel, dans *Desjardins c. Comité de déontologie policière*¹⁰¹⁹, interpréta les articles 240 et suivant de la *Loi sur la police* comme donnant le pouvoir à la Cour du Québec d'infirmer une décision qu'elle croit mal fondée en fait et en droit. Ces articles permettent l'appel devant un juge de la Cour du Québec d'une décision du Comité de déontologie policière. Selon le juge Beaugard, cette Cour doit faire preuve de la même déférence que celle exigée d'un tribunal d'appel vis-à-vis un tribunal inférieur. Agir autrement reviendrait à violer l'intention du législateur :

« [...] on ferait comme si [le législateur] avait conféré au juge de la Cour du Québec un pouvoir de certiorari et non un pouvoir d'appel et, en revanche, on ferait comme si la Cour supérieure avait un pouvoir d'appel contre la décision du juge de la Cour du Québec et non un pouvoir très limité de révision aux termes de l'article 846 C.p.c. »¹⁰²⁰

¹⁰¹⁸ *Dubé c. Simard*, préc., note 1005, par. 5.

¹⁰¹⁹ *Desjardins c. Comité de déontologie policière*, 2009 QCCA 470.

¹⁰²⁰ *Id.*, par. 74.

Dans un autre arrêt de la Cour d'appel, *Montréal (Ville de) c. KPMG inc.*¹⁰²¹, la juge Nicole Duval Hesler rendit les motifs du jugement, auxquels adhèrent les juges Bich et Hilton en grande partie. Ces derniers se dissocièrent toutefois des propos de leur collègue entourant la norme de contrôle applicable pour la Cour du Québec, estimant qu'ils n'étaient pas nécessaires à la détermination de l'issue du pourvoi. Ainsi, en tant que dissidente sur ce point, la juge Duval Hesler rappelle que la fonction d'appel d'une décision administrative ou quasi judiciaire devant la Cour du Québec diffère de la révision judiciaire du fait de la source constitutionnelle de cette dernière. Par conséquent, les législatures provinciales ne sauraient attribuer aux cours provinciales un pouvoir de révision judiciaire. Par ailleurs, elle souligne qu'il n'existe pas de clause privative incitant le tribunal d'appel statuaire à la déférence en raison de la spécialisation de l'instance administrative.

Bien qu'ils préfèrent ne pas s'écarter de la position majoritaire, certains juges retiennent tout de même plusieurs arguments intéressants du courant minoritaire. Ceci les mène à conclure que la question de la nature de l'appel à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q. demeure non résolue. Mais par respect pour la règle de la *stare decisis*, ils préfèrent reprendre la position énoncée par les tribunaux supérieurs, dont la Cour d'appel, qui, à plusieurs reprises, renversa la position du juge Richard comme nous le verrons au chapitre suivant. Ainsi, certains décideurs semblent ambivalents sur la question, ou plutôt déchirés entre les deux positions.

Un de ces juges est l'honorable juge Claude Laporte. Dans *Québec (Procureur général) c. Club Beauchâteau inc.*¹⁰²², il discute longuement des principes entourant la norme applicable devant la Cour du Québec. Il cite la doctrine et la jurisprudence qui rappellent le caractère exceptionnel de l'appel, principe qui le distingue de la révision judiciaire. Il note que « rien dans les débats parlementaires entourant l'adoption du projet de [la *Loi sur la justice administrative*] ne laisse croire que l'intention du législateur était de conférer à la Cour du Québec une tâche différente de celle associée à un appel dans le sens généralement accepté de ce mot »¹⁰²³. Il estime, par ailleurs, que les arrêts de la Cour suprême cités par le courant

¹⁰²¹ *Montréal (Ville de) c. KPMG inc.*, 2010 QCCA 68.

¹⁰²² *Québec (Procureur général) c. Club Beauchâteau inc.*, 2011 QCCQ 2970.

¹⁰²³ *Id.*, par. 19.

majoritaire, dont *Pezim*¹⁰²⁴ et *Proprio Direct*¹⁰²⁵, n'ont pu régler la question de la nature de l'appel devant la Cour du Québec, car selon lui, la plus haute instance du pays ne s'est pas penchée directement sur la question. Ainsi, bien qu'il considère que la question demeure en suspend, après avoir étayé plusieurs arguments militant en faveur d'une assimilation de l'appel administratif à l'appel plutôt qu'à la révision judiciaire, le juge Laporte se conforme au courant majoritaire par respect pour la règle de la *stare decisis*.

Quatre mois après *Club Beauchâteau inc.*, le juge Georges Massol de la Cour du Québec énonce, dans *Boisbriand (Ville de) c. Gestion Roucha ltée*, que l'analyse relative à la norme de contrôle devrait normalement trouver application devant son tribunal lorsqu'il s'agit d'un appel d'une décision du T.A.Q., même si cette question demeure non résolue¹⁰²⁶. Il cite le juge Laporte dans *Club Beauchâteau inc.*, mais priorise lui aussi le respect de la règle de la *stare decisis* en appliquant les principes de *Dunsmuir*. La Cour supérieure ratifia ce choix de suivre le courant majoritaire et d'appliquer l'analyse relative à la norme de contrôle¹⁰²⁷. Le juge Massol réaffirma, dans *Québec (Procureur général) c. Au Masque d'or enr.*, que la proposition de se référer à la norme d'intervention de l'appel selon *Housen* plutôt que de la norme de contrôle selon *Dunsmuir* était invitante, mais qu'il s'en remettrait tout de même aux conclusions des tribunaux supérieurs affirmant le contraire.

Finalement, à l'été 2014, la Cour d'appel relança timidement le débat dans l'arrêt *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*¹⁰²⁸. Une des questions posées à la Cour fut de savoir quelle était la norme de contrôle applicable à l'appel d'une décision du T.A.Q. devant la Cour du Québec. Sur ce point, la partie intimée, la Ville de Laval, présenta une position que la Cour qualifia d'audacieuse. Elle argumenta que le courant jurisprudentiel de la Cour suprême, imposant au tribunal chargé de se pencher sur une décision administrative à l'aide de l'analyse

¹⁰²⁴ *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557.

¹⁰²⁵ *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc.*, [2008] 2 R.C.S. 195.

¹⁰²⁶ *Boisbriand (Ville de) c. Gestion Roucha ltée*, 2011 QCCQ 8187, par. 31.

¹⁰²⁷ *Rousseau c. Cour du Québec*, 2012 QCCS 6204.

¹⁰²⁸ *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, préc., note 1003.

relative à la norme de contrôle¹⁰²⁹, « aurait pour source en droit québécois un postulat erroné »¹⁰³⁰.

« L'appel [...] n'est pas la révision judiciaire, et si l'on s'explique facilement, dans des affaires comme *Dr Q.*, ou *Ryan*, ou encore *Canada (Directeur des enquêtes et des recherches) c. Southam Inc.*, que l'appel d'un tribunal administratif vers un tribunal judiciaire visé par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* soit assujéti à un devoir de déférence du tribunal judiciaire envers le tribunal administratif, ce raisonnement ne tient plus dans le cas d'un appel vers un tribunal « inférieur » comme la Cour du Québec. »¹⁰³¹

Néanmoins, bien qu'elle affirme que l'argument n'est pas dénué d'intérêt, la Cour d'appel s'en remet à l'état actuel du droit, car elle estime que ce n'est pas à son niveau qu'il peut utilement être débattu. Elle se contente donc de rappeler que depuis l'arrêt *Proprio Direct*¹⁰³² de la Cour suprême, il est reconnu que les concepts de révision judiciaire se transposent dans le contexte d'appel à la Cour du Québec. Le recours est actuellement en attente d'une autorisation de pourvoi à la Cour suprême. Il sera donc intéressant de voir si cette dernière acceptera de trancher la question une fois pour toutes.

L'arrêt *Frères Maristes* fit l'objet d'un court commentaire de la part du professeur Denis Lemieux, dans lequel il s'interroge sur le respect accordé par la Cour d'appel à l'intention du législateur¹⁰³³. Il est vrai qu'il est probablement plus opportun de favoriser la spécialisation des décideurs, en plus de la célérité et la modicité des coûts, mais le législateur a tout de même conféré un véritable droit d'appel à la Cour du Québec dans des domaines bien précis. Ce choix est basé sur un fondement judicieux, et il serait important de ne pas le perdre de vue, rappelle le professeur Lemieux.

¹⁰²⁹ Concernant l'ancienne méthode pragmatique et fonctionnelle : *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247; Concernant l'analyse relative à la norme de contrôle: *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc.*, préc., note 1025.

¹⁰³⁰ *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, préc., note 1003, par. 4.

¹⁰³¹ *Id.*

¹⁰³² *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc.*, préc., note 1025.

¹⁰³³ Denis LEMIEUX, « La déférence judiciaire dans le contexte d'un appel sur permission », *Expertise: Le blogue Wolters Kluwer Québec* (15 septembre 2014), en ligne : <<http://blogueexpertise.com/2014/09/15/la-deference-judiciaire-dans-le-contexte-dun-appel-sur-permission/>> (consulté le 23 janvier 2015).

3.2.1.3 Le choix de la norme applicable : la position majoritaire

Le courant majoritaire considère, quant à lui, que le pouvoir d'intervention de la Cour du Québec en appel d'une décision du T.A.Q. se rapproche davantage de la révision judiciaire que de l'appel. Bien que les principes entourant la norme d'intervention aient évolué au fil du temps, le principe de déférence et de retenue face à un tribunal spécialisé est plutôt constant depuis plusieurs décennies. Le point sur lequel débattent les partisans du courant minoritaire énoncé plus haut est de savoir si ce principe trouve application uniquement en révision judiciaire devant la Cour supérieure, ou comme le prétend le courant majoritaire, s'il s'applique aussi en appel devant la Cour du Québec d'une décision d'un tribunal administratif spécialisé. Examinons les décisions marquantes qui ont permis de renforcer la position majoritaire.

Pour bien comprendre la position du courant majoritaire, il faut s'attarder aux décisions de la Cour suprême dans lesquelles elle aborde la nature de l'appel d'une décision administrative. Qu'il s'agisse d'un appel à la Cour d'appel fédérale ou encore d'un appel devant des cours judiciaires des provinces, la Cour suprême dégage, avec le temps, un fil conducteur. Celui-ci impose une attitude déférente face à la spécialisation des instances administratives, et ce, quelle que soit la source législative de l'appel.

Dès 1989, la Cour suprême dans *Bell Canada c. Canada (C.R.T.C.)*¹⁰³⁴, se prononça sur les pouvoirs d'appel de la Cour d'appel fédérale en regard d'une décision du C.R.T.C. Dans un premier temps, elle rappelle que la compétence d'un tribunal saisi d'un appel est beaucoup plus large que celle d'un tribunal exerçant un contrôle judiciaire. Ce dernier n'a pas le pouvoir de substituer son opinion à celle de l'instance administrative lors d'un simple désaccord. Dans un second temps, la Cour postule que le contexte particulier d'un appel prévu par la loi d'une décision d'un tribunal administratif emporte toutefois des considérations différentes en raison du principe de la spécialisation des fonctions.

« Bien qu'un tribunal d'appel puisse être en désaccord avec le tribunal d'instance inférieure sur des questions qui relèvent du pouvoir d'appel prévu par la loi, les

¹⁰³⁴ *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722.

tribunaux devraient faire preuve de retenue envers l'opinion du tribunal d'instance inférieure sur des questions qui relèvent parfaitement de son champ d'expertise. »¹⁰³⁵

La description faite par la Cour suprême de l'attitude requise s'apparente bien plus à la déférence exigée en révision judiciaire qu'à l'attitude interventionniste de l'appel. Rappelons qu'il s'agit en l'espèce d'un appel à la Cour d'appel fédérale, suivant la législation fédérale.

Néanmoins, cet arrêt fut cité avec approbation dans d'autres jugements de la Cour suprême, dont *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*¹⁰³⁶, où il fut question d'un appel à la Cour d'appel de la Colombie-Britannique d'une ordonnance de la British Columbia Securities Commission. Elle rappela l'opposition existante entre la présence d'un droit d'appel et le fait que l'appel soit celui d'un tribunal très spécialisé. En se référant à *Bell Canada*, la Cour conclut que « même lorsqu'il n'existe pas de clause privative et que la loi prévoit un droit d'appel, le concept de la spécialisation des fonctions exige des cours de justice qu'elles fassent preuve de retenue envers l'opinion du tribunal spécialisé sur des questions qui relèvent directement de son champ d'expertise »¹⁰³⁷. On reconnut une expertise aux décideurs administratifs, même à l'égard de plusieurs questions de droit.

Dans un arrêt de 2003, soit *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*¹⁰³⁸, la Cour suprême se pencha sur l'appel à la Cour suprême de Colombie-Britannique d'une décision administrative d'un comité de discipline, le College of Physicians and Surgeons of British Columbia. En l'espèce, la plus haute instance du pays examina l'applicabilité des principes usuels de droit administratif en matière de norme de contrôle à un appel prévu par la loi d'une décision administrative. Elle postula qu'il était erroné de croire que ces principes devaient être écartés lors de ce type d'appel administratif. Elle affirma, par ailleurs, que « le terme « contrôle judiciaire » comprend le contrôle des décisions administratives autant par voie de demande de contrôle judiciaire que d'un droit d'appel prévu par la loi »¹⁰³⁹. La Cour ne distingue donc pas clairement le contrôle judiciaire de l'appel

¹⁰³⁵ *Id.*, p. 1746.

¹⁰³⁶ *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, préc., note 1024.

¹⁰³⁷ *Id.*, p. 591.

¹⁰³⁸ *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, préc., note 1029.

¹⁰³⁹ *Id.*, par. 21.

administratif, et conclut donc que ce dernier doit faire l'objet de la méthode pragmatique et fonctionnelle, analyse encore en vigueur à l'époque. Plusieurs questions se posent à l'égard de cette assimilation directe de l'appel au contrôle judiciaire, notamment au niveau des sources et pouvoirs constitutionnels octroyés au tribunal chargé de surveiller l'Administration.

Finalement, l'arrêt *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc.*¹⁰⁴⁰ est probablement le jugement de la Cour suprême le plus adapté à la situation qui nous intéresse. En plus d'être une décision « post-*Dusmnuir* », il s'agit d'un appel à la Cour du Québec d'une décision d'une instance administrative, en l'espèce le Comité de discipline de l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec. Ce jugement n'est pas toutefois le plus éclairant à ce sujet, car la majorité de la Cour n'explique pas pourquoi elle s'appuie sur l'analyse relative à la norme pour imposer la déférence lors de l'appel à la Cour du Québec; elle ne fait que l'appliquer. Sur ce point, les juges Deschamps et Rothstein sont dissidents et estiment qu'aucun élément ne justifie de manifester de la déférence à l'égard de la décision du comité de discipline. Selon ceux-ci, le législateur a octroyé un droit d'appel où le tribunal peut rendre « toute décision qui, à son jugement, aurait dû être rendue »¹⁰⁴¹.

Les arrêts de la Cour d'appel du Québec que nous citerons découlent majoritairement de litiges en fiscalité municipale, ce qui en fait un corpus jurisprudentiel particulièrement intéressant pour ce travail. Tout d'abord, l'arrêt *Vigi Santé ltée c. Montréal (Ville de)*¹⁰⁴² de 1999 traite d'un appel à la Cour du Québec d'une décision du B.R.E.F., prédécesseur du T.A.Q. en matière de contestations d'évaluation foncière. En rappelant les enseignements de la Cour suprême dans *Pezim*, la Cour d'appel énonce que, dans le cadre d'un appel statutaire d'une décision d'un tribunal spécialisé, il faut appliquer la méthode pragmatique et fonctionnelle pour déterminer la norme de contrôle applicable. D'après l'état de la jurisprudence en vigueur à cette époque, le domaine d'expertise du tribunal administratif constituait le facteur le plus important dans l'établissement de la norme. Plus tard, l'arrêt *Montréal (Ville de) c. Société d'énergie Talisman inc.*, portant sur la contestation d'évaluations foncières, cita l'arrêt *Dr Q.* de la Cour suprême pour affirmer que l'analyse pragmatique et

¹⁰⁴⁰ *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc.*, préc., note 1025.

¹⁰⁴¹ *Id.*, par. 66.

¹⁰⁴² *Vigi Santé ltée c. Montréal (Ville de)*, [1999] R.J.Q. 2569 (C.A.).

fonctionnelle devait être faite, que l'on soit dans le cadre d'un contrôle judiciaire relevant de la Cour supérieure ou d'un appel à un tribunal judiciaire d'une décision administrative¹⁰⁴³.

Dans l'ère « post-*Dusmuir* », plusieurs juges de la Cour d'appel continuèrent d'assimiler l'appel à la Cour du Québec à un contrôle judiciaire au niveau de la norme de contrôle et de la déférence requise. Ainsi, la Cour d'appel dans *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*¹⁰⁴⁴ confirma que le juge de la Cour du Québec devait toujours se questionner pour déterminer la norme de contrôle circonstancielle, mais devait maintenant passer par l'analyse relative à la norme de contrôle, plutôt que par la méthode pragmatique et fonctionnelle.

Pour ce qui est des décisions de l'honorable juge Henri Richard, dont nous avons examiné la position minoritaire dans la précédente section, elles ont pour la plupart été renversées en révision judiciaire ou en appel. Le principal argument invoqué pour casser ses décisions est l'autorité du précédent. Par exemple, pour la Cour d'appel dans *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*¹⁰⁴⁵, la Cour suprême a clairement répondu à la question de la nature de l'appel judiciaire d'une décision administrative, et il est donc reconnu que les critères d'intervention dans ce cas se rapprochent davantage de ceux de la révision judiciaire que ceux de l'appel. Par souci de prévisibilité et de sécurité juridique pour le justiciable, la Cour du Québec se doit de respecter l'un des fondements de la primauté du droit qu'est l'autorité du précédent. Par conséquent, les tribunaux doivent appliquer l'analyse relative à la norme de contrôle comme l'enseigne la Cour suprême. À plusieurs reprises, l'opinion divergente du juge Richard fut fermement réprouvée par la Cour d'appel :

« Avant de conclure, un mot s'impose sur la détermination de la norme de contrôle par le juge de la Cour du Québec [le juge Henri Richard]. Il persiste à appliquer, lorsqu'il siège en appel d'une décision d'un décideur spécialisé ou d'un tribunal administratif, les normes d'intervention en matière d'appels judiciaires. Il est le seul juge de la Cour du Québec à suivre cette voie, du moins s'il faut se fier à plusieurs décisions d'autres juges de la même Cour qui en font mention. Cette attitude est susceptible de provoquer des révisions

¹⁰⁴³ *Montréal (Ville de) c. Société d'énergie Talisman inc.*, préc., note 884, par. 42.

¹⁰⁴⁴ *St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q.*, 2009 QCCA 2397.

¹⁰⁴⁵ *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 214.

judiciaires inutiles, emportant le risque de faire encourir sans raison des frais additionnels aux justiciables. »¹⁰⁴⁶

C'est ainsi que la Cour d'appel en 2014, dans *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*¹⁰⁴⁷, rappela que les concepts qui régissent la révision judiciaire doivent recevoir application dans le contexte d'un appel formé devant la Cour du Québec, en raison de la *stare decisis* provenant de la Cour suprême. Il est toutefois intéressant de relever que la Cour d'appel ne ferme pas complètement la porte à la position minoritaire avancée par l'intimée, à savoir que l'appel devant la Cour du Québec devrait être clairement distingué de la révision judiciaire, en affirmant qu'il ne s'agit pas d'un argument dénué d'intérêt. Toutefois, compte tenu de l'état de la jurisprudence, elle rétorque que ce n'est pas à son niveau que la question peut être utilement débattue. Cette décision est en attente d'une autorisation de pourvoi devant la Cour suprême. Il serait extrêmement profitable pour le droit administratif québécois que l'appel soit entendu, pour que les juges de la Cour du Québec sachent à l'avenir sur quel pied danser.

3.2.2 La détermination de la norme de déférence

Après avoir accepté que l'appel à la Cour du Québec d'une décision du T.A.Q. doive faire l'objet de l'analyse relative à la norme de contrôle, il faut maintenant se pencher sur les principes de détermination de la norme spécifiques aux questions de contestation d'évaluation foncière. Bien que la qualification de la question en litige, comme étant de droit, de fait ou mixte de droit et de fait, semble avoir perdu de son importance dans le choix de la norme de contrôle, cette catégorisation est encore bien présente dans les jugements sur l'appel d'une décision du T.A.Q. Ainsi, plusieurs débats ont eu cours dans les dernières années sur ce sujet, et nous en aborderons deux principaux aux fins de ce travail. Dans un premier temps, nous étudierons s'il est possible de diviser une question mixte de droit et de fait en une question de droit et une question de fait. Dans un second temps, nous nous pencherons sur la confusion qui règne entre la question de compétence et celle d'interprétation de la loi constitutive du T.A.Q. en matière d'évaluation foncière.

¹⁰⁴⁶ *Simard c. Vien*, 2010 QCCA 2371, par. 28.

¹⁰⁴⁷ *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, préc., note 1003.

3.2.2.1 La division de la question mixte de droit et de faits

La catégorisation d'une question comme étant mixte de droit et de fait pose certains problèmes au niveau de la détermination de la norme de déférence. Entre autres, une question mixte comprend nécessairement une question de droit et une question de fait. Or, est-il possible d'extraire la question de droit et de lui appliquer la norme de la décision correcte, pour ensuite examiner la question de fait sous l'angle de la norme de la décision raisonnable? La Cour du Québec, dans *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, a affirmé qu'il fallait éviter de scinder et d'isoler la question de droit de la question mixte pour lui appliquer une norme empreinte de moins de déférence. En effet, fractionner ces questions aurait pour conséquence de dénaturer le processus d'analyse de la norme de contrôle en accordant plus d'importance à la question de la norme qu'au fond du litige¹⁰⁴⁸.

Toutefois, quelques décisions antérieures à *Windsor* ont procédé par cette division de la question mixte pour établir la norme de contrôle. En 2006, dans *Hubert-Universel inc. (Eurest) c. L'Assomption (Ville de)*¹⁰⁴⁹, la Cour d'appel devait se positionner sur une exemption de taxe foncière accordée à un occupant suivant les articles 1, 204 et 208 *L.f.m.* La question en litige concernait l'interprétation du terme « occupant ». Or, le Tribunal affirma que la Cour supérieure avait eu raison d'appliquer la norme de la décision correcte quant à l'interprétation de la notion d'occupation et d'appliquer ensuite la norme de contrôle de la décision raisonnable *simpliciter* (il s'agit d'une décision « pré-*Dunsmuir* ») à l'application de cette notion aux faits¹⁰⁵⁰. Bien que cet arrêt émane d'une instance d'appel, son importance doit être tempérée, car il fut rendu bien avant l'élargissement de l'application de la norme de la décision raisonnable par la Cour suprême.

C'est ce raisonnement qu'applique la Cour du Québec, en 2014, dans *Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc.*¹⁰⁵¹, lorsqu'elle écarte l'arrêt *Hubert-Universel inc.* Pour ce faire, elle relève que ce dernier fut décidé avant *Dunsmuir*, et qu'aujourd'hui, avec l'évolution jurisprudentielle de la Cour suprême, « même la question de droit [...] pourrait tomber dans la

¹⁰⁴⁸ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, 2010 QCCQ 9031, par. 51.

¹⁰⁴⁹ *Hubert-Universel inc. (Eurest) c. L'Assomption (Ville de)*, 2006 QCCA 1255.

¹⁰⁵⁰ *Id.*, par. 92.

¹⁰⁵¹ *Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc.*, 2014 QCCQ 2932.

catégorie des questions de droit qui ne sont pas étrangères au domaine d'expertise du T.A.Q., même si elle est une question de droit général »¹⁰⁵². La Cour énonce que la question soulevée est celle de l'application de la notion « d'occupant », et qu'elle doit, de ce fait, être résolue suivant la norme de la décision raisonnable.

En ce qui concerne la division de la question mixte de droit et de fait, nous estimons que la Cour aurait pu être plus claire dans ses propos. La conclusion à laquelle elle arrive demeure la même, qu'elle divise la question mixte ou non. La Cour affirme que la norme de la décision raisonnable se justifie par deux facteurs. Tout d'abord, elle s'explique par l'élargissement la reconnaissance de l'expertise du T.A.Q. dans des questions de droit. Ceci implique que, même si la Cour fractionne la question mixte pour en extraire la question de droit, cette question engendre tout de même de la déférence. Ensuite, cette norme se justifie même si la question n'est pas divisée. La question en jeu en est une mixte de droit et de fait, car elle suppose l'application d'un concept juridique à des faits, et il est reconnu qu'une telle question emporte une plus grande déférence. Quoi qu'il en soit, dans les deux cas, la norme de la décision raisonnable doit trouver application.

Cette décision démontre bien que la catégorisation par nature de la question, soit de droit, de fait ou mixte, semble prendre de moins en moins d'importance dans l'analyse de la norme de contrôle. Par ailleurs, la Cour reconnaît elle-même que les questions pures de droit sont plutôt rares, car elles n'impliquent aucune appréciation factuelle¹⁰⁵³. Les tribunaux préfèrent éviter de se pencher sur des questions désincarnées, déconnectées de la réalité. Ainsi, la division des questions mixtes, en plus d'être rejetée par certains décideurs, ne s'avère pas vraiment une stratégie profitable pour celui désirant une plus grande intervention de la Cour du Québec en plaidant la norme de la décision correcte. En effet, la majorité des questions de droit touchant l'expertise d'un décideur doivent dorénavant être déferées à l'appréciation de ce dernier.

3.2.2.2 L'interprétation par le Tribunal administratif du Québec de sa loi habilitante

Une des difficultés récurrentes dont doivent faire face les juges chargés de statuer sur un appel d'une décision du T.A.Q. en matière d'évaluation foncière est lorsque la question à trancher en

¹⁰⁵² *Id.*, par. 17.

¹⁰⁵³ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, préc., note 1048, par. 49.

est une d'interprétation de sa loi constitutive ou encore d'une loi étroitement liée à son mandat. La *Loi sur la fiscalité municipale* est une loi étroitement liée au mandat du T.A.Q. en matière de contestation d'évaluation foncière. Avant que les arrêts *Dunsmuir* et *Alberta Teachers'* ne viennent préciser que la norme de la décision correcte ne s'applique que lorsque la question de compétence en est « véritablement » une, plusieurs juges de diverses instances ont assimilé des questions d'interprétation de la loi constitutive, ou d'une loi étroitement liée au mandat du T.A.Q. à des questions de compétence ou pures de droit.

L'arrêt *Montréal (Ville de) c. Société d'énergie Talisman inc.*¹⁰⁵⁴ de 2007 démontre bien cette situation de confusion. En l'espèce, le T.A.Q. devait se positionner sur l'inclusion d'un immeuble au rôle d'évaluation. La Cour d'appel affirma que cette question en était une pure de droit qui échappait à la spécialisation du tribunal administratif et, qu'en plus, c'était une question de compétence. En effet, la Cour s'est demandé si le T.A.Q. avait compétence de se pencher sur des immeubles qui avaient été exclus par l'évaluateur. Pour cette raison, elle appliqua la norme de la décision correcte. Or, elle mentionna que l'application aux faits de l'article 65 *L.f.m.*, traitant de l'exclusion d'immeubles du rôle, devait emporter la norme de la décision raisonnable, car ceci était une question mixte de droit et de faits. On remarquera que la Cour divise ici la question mixte pour en extraire une question pure de droit. Étant une décision de 2007, et donc avant *Dunsmuir*, il faut se garder une certaine réserve sur ce genre d'analyse.

D'autres décisions qualifient erronément, selon nous, une question d'interprétation d'une loi étroitement liée au mandat du T.A.Q. de question de droit ou de compétence. En 2009, dans *St-Ambroise (Municipalité de) c. Récupère Sol inc.*¹⁰⁵⁵, la Cour du Québec applique la norme de la décision correcte aux questions de savoir si Récupère Sol inc. fait de la production industrielle au sens de l'article 65 *L.f.m.* et si elle a droit à l'exemption pour ses équipements antipollution en vertu du même article. La même année, la décision *Laval (Ville de) c. Multi-marques inc.* énonce que « lorsqu'il s'agit de décider d'un principe légal, tel « *si un immeuble doit ou non être porté au rôle* », il y a lieu de conclure que ce type de question ne relève plus

¹⁰⁵⁴ *Montréal (Ville de) c. Société d'énergie Talisman inc.*, préc., note 884.

¹⁰⁵⁵ *St-Ambroise (Municipalité de) c. Récupère Sol inc.*, 2009 QCCQ 2350.

strictement du domaine de spécialisation du TAQ « *mais bien d'une pure question de droit* » faisant appel à la norme de la « *décision correcte* »¹⁰⁵⁶.

Toutefois, la tendance jurisprudentielle des dernières années en matière de contestation d'évaluation foncière suit les enseignements de la Cour suprême¹⁰⁵⁷ et tend vers le principe que la norme de la décision correcte ne doit s'appliquer que dans des cas exceptionnels¹⁰⁵⁸. Elle reconnaît que plusieurs questions de droit doivent être laissées à l'interprétation du décideur administratif, surtout lorsqu'elles découlent d'une loi sur laquelle ce dernier possède une expertise :

« En fait, la jurisprudence de la Cour suprême, appliquée, comme il se doit, par [la Cour d'appel], enseigne qu'un juge de la Cour du Québec lorsqu'il siège en appel d'une décision d'un décideur spécialisé doit faire preuve de déférence à l'égard non seulement des questions de fait, mais aussi des questions d'application de sa loi aux faits mis en preuve, incluant la définition des contours de la norme juridique, car cet exercice va au cœur de la compétence du décideur spécialisé. »¹⁰⁵⁹

La Cour du Québec dans *Laval (Ville de) c. Samuel & Fils & Cie (Québec) ltée* décrit avec justesse l'évolution jurisprudentielle lorsqu'elle affirme que « si *Dunsmuir* a maintenu la catégorie des questions de compétence en leur attribuant la norme de la correction au nom de la primauté et de la stabilité du droit, il faut reconnaître que depuis, la notion de ce qu'il faut considérer comme étant une question de compétence a été sensiblement resserrée »¹⁰⁶⁰. Il est dorénavant clairement reconnu que le décideur administratif est le mieux placé pour interpréter la loi lui octroyant certaines compétences, car il en a une connaissance approfondie. La norme de la décision raisonnable s'applique suivant la présomption à cet effet, à moins que la question en litige ne porte sur une compétence concurrente, ou bien sur une « véritable question de compétence », ou encore sur une question générale de droit ayant une importance

¹⁰⁵⁶ *Laval (Ville de) c. Multi-marques inc.*, 2009 QCCQ 4511, par. 43.

¹⁰⁵⁷ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, préc., note 993; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, préc., note 995; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, préc., note 999.

¹⁰⁵⁸ *Montréal (Ville de) c. Crystal de la montagne, s.e.c.*, 2011 QCCA 365; *Laval (Ville de) c. Samuel & Fils & Cie (Québec) ltée*, 2013 QCCQ 2967; *Fonds Keren Habinyan D'Satmar c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCCQ 3323; *1481874 Ontario Inc. c. Montréal (Ville de)*, préc., note 935.

¹⁰⁵⁹ *Laval (Ville de) c. Boehringer Ingelheim (Canada) ltée*, 2010 QCCA 2216, par. 13.

¹⁰⁶⁰ *Laval (Ville de) c. Samuel & Fils & Cie (Québec) ltée*, préc., note 1058, par. 12.

capitale pour le système juridique canadien. Bien que la catégorie des « véritables questions de compétences » jouisse d'une interprétation très restrictive de la part de la Cour suprême¹⁰⁶¹, les tribunaux inférieurs ne semblent pas en faire autant. Les décisions de ces derniers, qui manquent parfois de constance au niveau des principes, causent des incertitudes et incitent certains avocats et juges à militer en faveur d'une abolition de cette catégorie¹⁰⁶². À la lumière de ces constats, nous estimons que les cours de justice doivent respecter l'expertise du T.A.Q. et éviter d'appliquer la norme de la décision correcte dès les premiers signes de la présence d'une question de droit ou de « compétence » constituant plutôt l'interprétation d'une loi découlant de son mandat.

Puisque la Cour du Québec applique la norme de contrôle choisie de la même façon que le fait la Cour supérieure en révision judiciaire, nous invitons le lecteur à consulter la section 4.1.1 de la seconde partie pour de plus amples détails sur l'évaluation de la raisonnabilité et de la rectitude d'une décision.

¹⁰⁶¹ La Cour suprême considéra que la question de savoir si un organisme administratif avait exercé un de ses pouvoirs dans les délais prescrits par sa loi habilitante n'était pas une « véritable question de compétence », dans *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 R.C.S. 654.

¹⁰⁶² Paul DALY, « Contrôle de la légalité de l'administration », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit public », *Droit administratif*, fasc. 11, Montréal, LexisNexis Canada, feuilles mobiles, à jour au 2 mars 2015, p. 11; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 R.C.S. 654, par. 34.

CHAPITRE 4 – La révision judiciaire et l’appel à la Cour d’appel

Le législateur a fait le choix de limiter le processus de contestation d’une décision du T.A.Q. au niveau de l’appel à la Cour du Québec. En effet, l’article 164 *L.j.a.* énonce que le jugement de cette dernière est final et sans appel. Or, cette restriction, bien qu’explicite, est sans préjudice pour le droit d’une partie de demander à la Cour supérieure d’exercer son pouvoir de contrôle et de surveillance à l’encontre d’une décision de la Cour du Québec. Si la Cour supérieure accepte de se pencher sur celle-ci, suivant les critères stricts encadrant son pouvoir d’intervention, la contestation peut poursuivre son chemin jusqu’à la Cour d’appel, et même en Cour suprême. Dans les lignes qui suivent, nous détaillerons ces différentes étapes du processus de contestation d’une inscription au rôle foncier.

4.1 Le contrôle judiciaire en Cour supérieure

Autant les décisions du T.A.Q. que celles de la Cour du Québec en appel de ce dernier sont protégées par des clauses privatives, respectivement aux articles 158 *L.j.a.*¹⁰⁶³ et 164 *L.j.a.*¹⁰⁶⁴. Toutefois, celles-ci ne peuvent restreindre entièrement le pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure, lui permettant de contrôler la légalité d’une décision, en raison de la source constitutionnelle de cette compétence. Ce statut exceptionnel provient de l’importation de la règle de la primauté du droit, principe d’origine britannique, par la *Loi constitutionnelle de 1867* et son préambule énonçant que la constitution canadienne repose « sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni ». En effet, l’assise constitutionnelle que représente la primauté du droit s’exerce par le pouvoir que possèdent certaines cours de justice de contrôler les actions de l’Administration, pour s’assurer que celles-ci soient conformes au

¹⁰⁶³ **Art. 158 *L.j.a.*** : « Sauf sur une question de compétence, aucun des recours prévus par les articles 33 et 834 à 846 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée contre le Tribunal ou l’un de ses membres agissant en sa qualité officielle.

Tout juge de la Cour d’appel peut, sur requête, annuler par procédure sommaire les jugements, ordonnances ou injonctions prononcés à l’encontre du présent article »

¹⁰⁶⁴ **Art. 164 *L.j.a.*** : « La Cour du Québec connaît de l’appel selon la preuve faite devant le Tribunal, sans nouvelle enquête. Sa décision est sans appel. »

droit et au partage des compétences. C'est donc en raison de ce statut constitutionnel que le pouvoir de surveillance et de contrôle ne peut être entièrement écarté par une simple loi¹⁰⁶⁵.

Au Québec, le contrôle judiciaire est exercé par la Cour supérieure, tel qu'énoncé aux articles 33 et 846 *C.p.c.* Ce principe est bien entendu repris dans le *Nouveau Code de procédure civile (N.C.p.c.)* à son article 34, qui reconnaît l'existence d'un tel pouvoir, ainsi qu'à son article 529, qui encadre l'étendue de celui-ci en énonçant les différents remèdes possibles. Les commentaires du Ministère indiquent que le nouvel article 529 *N.C.p.c.* regroupe tous les pouvoirs de la Cour supérieure en contrôle judiciaire, ceux-ci étant antérieurement disséminés dans différents articles. Cette Cour possède donc la compétence de se prononcer sur :

1. une action en nullité visant une loi, un règlement, un décret gouvernemental ou un arrêté ministériel ou toute autre règle de droit;
2. une requête en évocation ou en révision d'un jugement ou d'une décision en raison d'un excès de compétence du décideur, ou bien lorsque la procédure est entachée d'une irrégularité grave;
3. une requête en *mandamus* pour forcer un représentant de l'Administration à accomplir un acte auquel la loi l'oblige;
4. une requête en *quo warranto* pour destituer une personne qui exerce sans droit une fonction publique.

Le recours en contrôle judiciaire n'est cependant ouvert que si la décision à contester n'est pas susceptible de faire l'objet d'un appel ou d'une contestation, à l'exception de la demande de révision pour excès de compétence¹⁰⁶⁶. En effet, la règle de l'épuisement des recours ne s'applique pas lorsqu'il est question d'actes *ultra vires*.

Aux fins du présent travail, nous nous concentrons sur le contrôle de la légalité d'un jugement par les recours en évocation et en révision d'une décision d'une instance inférieure.

¹⁰⁶⁵ Art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

¹⁰⁶⁶ Art. 529 al. 2 *Nouveau Code de procédure civile*.

4.1.1 La révision judiciaire d'une décision du Tribunal administratif du Québec

Lorsque le recours déposé à la Cour supérieure en est un de révision judiciaire d'une décision du T.A.Q., procédure plutôt rare en pratique, les principes développés par la Cour suprême concernant la détermination de la norme de contrôle trouvent application¹⁰⁶⁷. Comme expliqué à la section 3.2.1.1 de la seconde partie de ce travail, la norme de la décision raisonnable est présumément la bonne lorsque le T.A.Q. interprète sa loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat, telle la *Loi sur la fiscalité municipale*. Le cas échéant, la Cour supérieure doit faire preuve de déférence à l'égard de la décision contestée. Elle n'intervient que lorsqu'elle considère que la décision du T.A.Q. se situe en dehors du spectre des solutions raisonnables possibles¹⁰⁶⁸.

La raisonnable s'évalue selon « la justification de la décision, la transparence et l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi que l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit »¹⁰⁶⁹. À titre d'exemple, est déraisonnable la décision ne reposant pas sur la preuve prépondérante retenue par le décideur¹⁰⁷⁰, ou encore celle constituant une entorse à l'équité procédurale, notamment par un manque de justification à l'égard des conclusions du juge administratif¹⁰⁷¹. Ce dernier n'est toutefois pas contraint de répondre à chacun des arguments présentés par les parties. Il doit simplement rendre une décision motivée et intelligible de manière à « permettre à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables »¹⁰⁷².

¹⁰⁶⁷ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 R.C.S. 654; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, [2013] 3 R.C.S. 895; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 40.

¹⁰⁶⁸ Hélène DE KOVACHICH, « Le Tribunal administratif du Québec au passé, au présent et au futur » dans S.F.P.B.Q., vol. 363, *Le TAQ d'hier, d'aujourd'hui et de demain*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 16.

¹⁰⁶⁹ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, préc., note 895, par. 47.

¹⁰⁷⁰ *Auger c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 2001-703 (C.S.).

¹⁰⁷¹ *Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de)*, 2013 QCCQ 7423.

¹⁰⁷² *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, [2011] 3 R.C.S. 708.

D'autre part, lorsque la question en jeu en est véritablement une de compétence, ou encore une question constitutionnelle, ou une question générale de droit d'importance capitale pour le système juridique canadien, la Cour supérieure analyse la décision à la lumière de la norme de la décision correcte. La « véritable question de compétence » s'entend de celle qui vise à déterminer si le législateur a effectivement autorisé le T.A.Q. à se prononcer sur un type de question, ou encore celle qui aborde une compétence concurrente avec un autre tribunal spécialisé¹⁰⁷³. Comme mentionné précédemment¹⁰⁷⁴, cette catégorie pose de nombreux problèmes d'interprétation, de telle sorte que sa pertinence est remise en question par la Cour suprême¹⁰⁷⁵.

De plus, l'interprétation d'une loi ne faisant pas partie du champ d'expertise du T.A.Q. ne jouit pas de la présomption de la norme de la raisonnable. À titre d'exemple, une question portant sur le secret professionnel répond à la norme de la décision correcte. Il s'agit de l'interprétation de l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, loi sur laquelle la section immobilière du T.A.Q. n'a aucune expertise particulière¹⁰⁷⁶.

Lorsqu'il conclut que la question en jeu tombe dans l'une des catégories exceptionnelles nécessitant la norme de la décision correcte, le juge de la Cour supérieure n'a pas à faire preuve de déférence à l'égard de la décision antérieure. Il peut annuler toute décision qu'il estime inappropriée et la renvoyer au T.A.Q. pour qu'il statue suivant les principes énoncés, ou bien il peut rendre la décision qu'il juge comme étant la seule acceptable.

4.1.2 La révision judiciaire d'un jugement de la Cour du Québec

Lorsque la Cour supérieure utilise son pouvoir de révision judiciaire à l'égard d'un jugement de la Cour du Québec en appel d'une décision du T.A.Q., elle procède à une analyse en deux volets¹⁰⁷⁷. Tout d'abord, elle vérifie que la Cour du Québec a bien identifié la norme de

¹⁰⁷³ *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, préc., note 999.

¹⁰⁷⁴ À la section 3.2.2.2 de la seconde partie de ce travail.

¹⁰⁷⁵ *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, préc., note 993, par. 34 et 38.

¹⁰⁷⁶ *Longueuil (Ville de) c. Tribunal administratif du Québec*, 2013 QCCS 5461.

¹⁰⁷⁷ *Hubert-Universel inc. (Eurest) c. L'Assomption (Ville de)*, 2006 QCCA 1255, par. 62; *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Cour du Québec*, 2007 QCCS 5039 (appel accueilli sur un autre point par: *Boerboom c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2008 QCCA 241).

déférence applicable en l'espèce. Ensuite, elle s'assure que celle-ci l'applique correctement. Dans les deux cas, elle n'a pas à faire preuve de déférence à l'égard des décisions de la Cour du Québec, car ce sont « des questions de droit intimement liées à la question même de sa compétence »¹⁰⁷⁸. La Cour du Québec n'a pas le droit à l'erreur dans le choix de la norme applicable à la décision du T.A.Q. puisqu'il n'existe qu'une seule bonne réponse au regard du droit. C'est ce qui explique que la norme de la décision correcte soit celle retenue par la Cour supérieure dans de tels cas.

Si cette dernière estime que la Cour du Québec n'a pas correctement identifié ou appliqué la norme de contrôle, elle retourne généralement le dossier devant celle-ci après avoir cassé la décision. En principe, le rôle de la Cour supérieure n'est pas de substituer son appréciation à celle du tribunal inférieur, comme le ferait un tribunal siégeant en appel, mais plutôt de statuer sur la légalité de la décision¹⁰⁷⁹. La jurisprudence reconnaît toutefois qu'il peut s'avérer inutile de retourner le dossier¹⁰⁸⁰, par exemple lorsque le recours a perdu tout fondement juridique¹⁰⁸¹, ou bien qu'il n'existe qu'une seule conclusion possible et que le tribunal inférieur ne ferait que répéter les conclusions de la Cour supérieure¹⁰⁸². Dans de tels cas, elle rend la décision qui aurait dû être rendue en premier lieu.

4.2 L'appel d'un jugement de la Cour supérieure à la Cour d'appel

Le jugement de la Cour supérieure en contrôle judiciaire d'une décision de la Cour du Québec, lui-même en appel d'une décision du T.A.Q., peut faire l'objet d'un appel sur permission à la Cour d'appel. Ce sont les articles 26 al. 2 (4) *C.p.c.*, et prochainement l'article 30 al. 2 (5) *N.C.p.c.*, qui le permettent. Une telle permission n'est accordée que lorsque le litige porte sur une question de principe, une question nouvelle, ou encore une question faisant l'objet d'une

¹⁰⁷⁸ *Lapray Realities Ltd. c. Montréal (Ville de)*, 2005 QCCA 477, par. 25; voir aussi *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Beauvillier*, 2009 QCCS 1590.

¹⁰⁷⁹ *Panneaux Vicply inc. c. Guindon*, J.E. 98-109 (C.A.).

¹⁰⁸⁰ *Commission municipale du Québec c. Club de yacht Royal St-Laurent*, J.E. 2002-1660 (C.A.); *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Turmel*, [1987] R.J.Q. 1945 (C.A.).

¹⁰⁸¹ *Guilde des employés de Super Carnaval (Lévis) c. Tribunal du travail*, [1986] R.J.Q. 1556 (C.A.).

¹⁰⁸² *Québec (Procureur général) c. Cour du Québec*, 2014 QCCS 303; *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Cour du Québec*, préc., note 1077.

jurisprudence contradictoire. Ces critères sont qualifiés d'exigeants¹⁰⁸³ en raison du caractère exceptionnel de l'appel sur permission¹⁰⁸⁴.

Bien que les deux derniers critères, c'est-à-dire la nouveauté et le caractère controversé de la question, ne posent généralement pas de problème d'interprétation, il en va autrement de la question de principe. Néanmoins, la jurisprudence semble faire consensus à ce sujet. Elle la définit comme étant une question de droit sérieuse et d'intérêt général, dont la portée dépasse l'enjeu spécifique aux parties en litige¹⁰⁸⁵. La simple erreur de droit ou de fait est donc insuffisante pour que le litige soit porté en appel¹⁰⁸⁶. La question en jeu doit jouir d'une dimension plus globale, et dont le règlement de celle-ci bénéficierait au système de justice.

Au cours des dix dernières années, aucune décision de la Cour d'appel en matière d'évaluation foncière n'a identifié une question de principe méritant d'être débattue en appel. La seule permission accordée le fut en raison de la question très controversée de la détermination de la norme de contrôle applicable à la division administrative et d'appel de la Cour du Québec¹⁰⁸⁷.

Comme expliqué à la section 3.1.3 de la seconde partie de ce travail, les juges de la Cour du Québec siégeant en appel d'une décision du T.A.Q. se sont inspirés des critères de l'article 26 al. 2 *C.p.c.* pour déterminer si « la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour »¹⁰⁸⁸. Nous y référons le lecteur pour de plus amples exemples jurisprudentiels définissant les critères encadrant la permission d'en appeler.

Une fois la permission accordée, la cause est portée devant un second juge de la Cour d'appel pour que ce dernier se prononce sur le fond du litige. Celui-ci possède un large pouvoir

¹⁰⁸³ *Syndicat des métallos, section locale 7065 c. Entreprises de construction de Québec ltée*, 2014 QCCA 483, par. 2.

¹⁰⁸⁴ *Carrière c. Dupéré*, [1999] R.D.I. 15 (C.A.), p. 17.

¹⁰⁸⁵ *Auger c. MVC Construction inc.*, 2013 QCCA 230, par. 4; *Montréal (Ville de) c. Fraternité des policières et policiers de Montréal*, 2015 QCCA 1116, par. 14.

¹⁰⁸⁶ *Commission des normes du travail c. Manful Benjamin*, 2011 QCCA 721; *Société en commandite Les bois de Pierrefonds c. Domaine de parc Cloverdale*, 2007 QCCA 929; *Arcanel c. Blanchette*, [1986] R.D.J. 324 (C.A.).

¹⁰⁸⁷ *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, 2013 QCCA 1994 (appel accueilli par: *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, 2014 QCCA 1176; demande pour autorisation d'appeler, C.S.C., 05-09-2014, 36044).

¹⁰⁸⁸ Ceci étant l'unique critère énoncé par l'article 159 *L.j.a.* permettant l'octroi d'une permission d'en appeler à la Cour du Québec, les juges de cette instance ont stipulé qu'ils pouvaient s'inspirer des critères encadrant la permission d'appeler à la Cour d'appel.

d'intervention puisqu'il n'a pas à faire preuve d'autant de déférence que le juge de la Cour supérieure en contrôle judiciaire. L'arrêt *Housen c. Nikolaisen*¹⁰⁸⁹, décision de principe en la matière, énonce que le niveau d'ingérence de la Cour d'appel dans la décision contestée dépend du type de question à l'étude : s'agit-il d'une question de droit, de fait ou mixte de fait et de droit?

Face à de pures questions de droit, la Cour d'appel bénéficie de toute la latitude possible pour réformer la décision et rendre celle qui aurait dû être rendue. La norme applicable est celle de la décision correcte, et elle se justifie par le rôle des tribunaux d'appel qui est de « préciser et de raffiner les règles de droit et de veiller à leur application universelle »¹⁰⁹⁰. Pour atteindre pleinement cet objectif, les cours d'appel ont besoin d'un large pouvoir de révision.

Ensuite, en raison du principe de retenue générale, selon lequel les juges de première instance sont reconnus comme étant tout aussi aptes à apporter des solutions adéquates aux litiges, les conclusions de faits ne peuvent être modifiées qu'en présence d'une « erreur manifeste et dominante »¹⁰⁹¹. Une telle erreur est constatée lorsque les conclusions auxquelles arrive le juge d'instance inférieure ne sont nullement étayées par la preuve, ou encore manifestement erronées ou déraisonnables¹⁰⁹². La partie plaidant une telle erreur doit « montrer du doigt » la faille dans le jugement attaqué pour que la Cour d'appel constate avec certitude son existence¹⁰⁹³. Le juge d'appel modifie les conclusions lorsque cette erreur a sérieusement influencé la décision rendue initialement.

Finalement, la catégorie des questions mixtes de droit et de fait requiert plus de réflexions dans la détermination du niveau de déférence, en raison de sa fluidité sur le spectre de la norme de révision. Les questions mixtes, c'est-à-dire celles qui « supposent l'application d'une norme juridique à un ensemble de faits »¹⁰⁹⁴, doivent être départies selon que l'erreur

¹⁰⁸⁹ *Housen c. Nikolaisen*, préc., note 968.

¹⁰⁹⁰ *Id.*, par. 9.

¹⁰⁹¹ *Id.*, par. 10 et 11.

¹⁰⁹² *H.L. c. Canada (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 401, par. 2 et 55.

¹⁰⁹³ *Id.*, par. 70; *Vibron Ltd. c. Patrick Garneau Associés Inc.*, 2011 QCCA 1166, par. 39 à 42; *P.L. c. Benchetrit*, 2010 QCCA 1505, par. 24.

¹⁰⁹⁴ *Housen c. Nikolaisen*, préc., note 968, par. 26.

alléguée « se situe davantage au niveau factuel ou au niveau juridique »¹⁰⁹⁵. En présence d'une erreur de principes juridiques clairement isolables de la trame factuelle, cette erreur de droit est soumise à la norme de la décision correcte. Le juge Iacobucci propose, dans l'arrêt *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, de différencier la question de droit de la question mixte sur la base de l'application générale ou particulière d'une telle question¹⁰⁹⁶. Le juge Robert, dans l'arrêt *Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Paroisse de) c. Société générale des industries culturelles*, résume avec simplicité les postulats de la Cour suprême à ce sujet en affirmant que:

« [...] lorsque la proposition attaquée est générale et susceptible de s'appliquer à un grand nombre de cas, il s'agit d'une question de droit, alors que lorsqu'elle consiste en l'application d'une norme juridique à des circonstances particulières, il s'agit d'une question mixte. »¹⁰⁹⁷

Dès lors, la véritable question mixte de fait et de droit est soumise à la norme de l'erreur manifeste et dominante, au même titre que les questions de fait¹⁰⁹⁸. L'exigence de cette déférence corrobore le fait que la Cour d'appel n'est pas autorisée à modifier à la légère une évaluation foncière confirmée par l'instance administrative spécialisée¹⁰⁹⁹. À titre d'exemple, ont été considérées comme étant des questions mixtes : la question de savoir si des équipements étaient « utilisés principalement à des fins de production industrielle »¹¹⁰⁰, ou encore celle concernant l'application de la présomption de valeur nominale à des terrains zonés parc¹¹⁰¹. Dans de tels cas, la Cour d'appel fait preuve de retenue, à moins d'une erreur manifeste et décisive dans le raisonnement et les conclusions de l'instance inférieure.

Le jugement de la Cour d'appel peut lui-même être porté en appel à la Cour suprême. Toutefois, cette dernière ne se prononce sur le fond qu'à la suite de l'octroi d'une permission. L'autorisation d'en appeler est accordée en raison de l'importance de l'affaire pour le public,

¹⁰⁹⁵ *Betaplex inc. c. B & A Construction ltée*, 2006 QCCA 886, par. 38.

¹⁰⁹⁶ *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, préc., note 982, par. 36 et 37.

¹⁰⁹⁷ *Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Paroisse de) c. Société générale des industries culturelles*, préc., note 147, par. 41.

¹⁰⁹⁸ *Housen c. Nikolaisen*, préc., note 968, par. 37.

¹⁰⁹⁹ *St-Laurent (Ville de) c. Canadair Ltd.*, [1978] 2 R.C.S. 79, 88.

¹¹⁰⁰ *Sept-Îles (Ville de) c. Aluminerie Alouette inc.*, J.E. 99-475 (C.A.).

¹¹⁰¹ *Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Paroisse de) c. Société générale des industries culturelles*, préc., note 147.

ou de l'importance des questions de droit, de fait ou mixte qu'elle comporte¹¹⁰². Puisque rares sont les litiges en contestation d'évaluation foncière qui se retrouvent devant la Cour suprême¹¹⁰³, nous nous contentons, aux fins du présent travail, de mentionner la possibilité de se pourvoir devant cette Cour, suivant les principes généraux applicables à la procédure devant la Cour suprême.

¹¹⁰² *Loi sur la cour suprême*, L.R.C. 1985, c. S-26, art. 40.

¹¹⁰³ Le dernier litige concernant une inscription au rôle d'évaluation foncière a été tranché par la Cour suprême remonte à 1993 : *St-Basile, Village Sud (Corp. municipale de) c. Ciment Québec inc.*, [1993] 2 R.C.S. 823.

CONCLUSION

Après cette étude, qui n'a pas la prétention d'être exhaustive, sur le processus de contestation d'une inscription au rôle d'évaluation foncière, un constat s'impose : le nombre de décisions portant sur ce sujet est considérable. Il est donc essentiel d'effectuer un tel travail de défrichage dans la jurisprudence pour faire ressortir les courants dominants et les controverses. En raison de son importance dans le fonctionnement des organismes publics de première ligne que sont les municipalités, la fiscalité municipale est un sujet qui mérite que l'on s'y attarde. En plus des multiples précisions par rapport à certains détails techniques de la contestation, les nombreuses décisions citées nous conduisent à poser trois principales observations.

Tout d'abord, la rigidité, imposée par le législateur pour préserver la stabilité des finances municipales, semble parfois heurter les idéaux de souplesse et d'absence de formalisme que porte la justice administrative. Par exemple, la section immobilière du T.A.Q. se distingue nettement de la section des affaires sociales, où une simple lettre peut faire office de recours introductif d'instance et où les délais sont « négociables » lorsque la nécessité s'en fait sentir. Le type de clientèle et le caractère purement humain des litiges de cette section rendent nécessaire une telle adaptabilité de la part des décideurs. Inversement, les litiges en fiscalité municipale sont encadrés par des délais stricts et de la procédure généralement inflexible. Puisque le demandeur, étant propriétaire foncier, possède normalement un minimum de moyens économiques, on exige souvent plus de lui. Par exemple, le dépôt d'un rapport d'un expert évaluateur ne peut généralement pas se faire sans la présence de ce dernier à l'audience, malgré l'importance des coûts que cela engendre. Certains décideurs considèrent toutefois que les fondements de souplesse et d'accessibilité du T.A.Q. ne leur permettent pas d'écarter complètement cette preuve malgré l'absence de son auteur. D'autres sont plus stricts et se rapprochent davantage de la façon de faire des cours de justice. Une autre excellente illustration de cette ambivalence est le débat sur la nécessité de la représentation des compagnies par avocat. Certains juges administratifs, souvent juristes eux-mêmes, considèrent comme fondamentale et inviolable la protection des actes réservés aux avocats. Or, nous considérons qu'il n'était pas dans l'intention du législateur de caractériser le T.A.Q. comme étant une chasse gardée des avocats lorsqu'il a édicté l'exception de l'article 129 c) *L.b.*,

voulant que les organismes publics ou privés puissent se faire représenter par leur dirigeant devant tout organisme exerçant une fonction quasi judiciaire. Alors que, d'un côté, le législateur milite en faveur de la procédure simplifiée, d'accessibilité à la justice et de réduction des coûts, serait-il logique qu'il exige, de l'autre côté, que le formulaire introductif d'instance du T.A.Q. ne puisse être rempli que par un membre du Barreau? Selon nous, cela ne fait pas de sens.

Ensuite, le rôle et la portée des pouvoirs de la Cour du Québec en tant qu'instance d'appel d'une décision administrative demeure à préciser. D'abord, au stade préliminaire de la permission, la Cour ne possède comme critère qu'un seul énoncé flou, soit l'article 159 *L.j.a.* Ce dernier exige que la permission d'appeler ne soit accordée que lorsque la question en est une qui devrait être soumise à la Cour. Les juges ont dû s'interroger longuement sur l'intention du législateur par ce propos. Est-ce un filtre visant à restreindre l'appel, notamment en raison de l'expertise du tribunal administratif dont la décision est contestée? Ou bien, par ce libellé très large, l'intention est-elle de laisser la chance au coureur? L'évolution jurisprudentielle s'est dirigée vers cette deuxième option. Pour appuyer leur démarche, les juges de la Cour du Québec se sont tournés vers d'autres articles, notamment l'article 26 *C.p.c.* énonçant les critères de la permission d'en appeler à la Cour d'appel. Cet emprunt, justifié par divers principes d'interprétation des lois, a introduit ces critères dans l'analyse de l'autorisation d'en appeler à la Cour du Québec. Ainsi, sans que le législateur ne l'ait explicitement énoncé, la question en appel d'une décision du T.A.Q. qui mérite d'être posée à la Cour est devenue une question sérieuse, nouvelle, controversée ou d'intérêt général. On peut se demander pourquoi le législateur a préféré ne pas insérer cette précision dans l'article 159 *L.j.a.*, comme il l'a fait à l'article 26 *C.p.c.* pour l'autorisation d'en appeler à la Cour d'appel. De plus, pourquoi les tribunaux ont-ils donné une si large portée à cet octroi de permission, alors que la Cour suprême ne cesse de marteler à quel point l'intervention des cours « généralistes » à l'égard des décisions des tribunaux administratifs spécialisés doit être empreinte de déférence et de retenue? Sans précision du législateur, il faut suivre la direction qu'emprunte la majorité des décideurs judiciaires.

Finalement, nous estimons que la question la plus importante concerne le rôle de la Cour du Québec lors de l'appel sur le fond d'une décision du T.A.Q. Pour l'instant, pratiquement tous les décideurs s'entendent pour assimiler cet appel à un contrôle en révision judiciaire devant la Cour supérieure, au sens où le juge de la Cour du Québec doit effectuer le test de l'arrêt *Dunsmuir* avant d'intervenir. Par conséquent, quelles sont les différences pratiques de ces deux recours? Ne s'agit-il pas d'une répétition inutile? Le professeur Patrice Garant s'est posé une question semblable, et conclut comme suit :

« Dans une problématique de justice administrative évoluée et adaptée à la réalité contemporaine, il nous paraît évident qu'un État n'a pas besoin de deux cours supérieures ayant sensiblement la même mission. Il y en a une de trop. Laquelle? Il me semble que le gouvernement et le législateur québécois ont fait leur choix dans le cadre des responsabilités que leur confie la Constitution, soit « l'administration de la justice dans la Province ». Quant à l'obstacle que constitue l'article 96 de la Constitution, il est certes pour le moment incontournable, mais on se rend compte que les motivations de 1867 des Pères de la Confédération sont devenues largement désuètes. »¹¹⁰⁴

En effet, n'eût été la protection constitutionnelle du pouvoir de contrôle et de révision, nous pouvons supposer que ce dédoublement aurait déjà fait l'objet d'une correction de la part du législateur. Malheureusement, les tribunaux doivent composer avec cette contrainte et tenter de justifier la pertinence et la spécificité de chacun de ces recours. Espérons que la Cour suprême acceptera de se pencher sur la question dans le litige de fiscalité municipale des *Frères Maristes c. Ville de Laval*¹¹⁰⁵.

¹¹⁰⁴ Patrice GARANT, *La justice invisible ou méconnue : Propos sur la justice et la justice administrative*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 851.

¹¹⁰⁵ *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, préc., note 1003.

ANNEXE I : Les délais lors du dépôt d'un nouveau rôle

1) Dépôt du nouveau rôle	
Au plus tard le 15 septembre précédent le premier exercice du nouveau rôle	Art. 70 <i>L.f.m.</i>

↓

2) Demande de révision administrative	
Avant le 1 ^{er} mai suivant l'entrée en vigueur du rôle	Art. 130 <i>L.f.m.</i>

↓

3) Envoi de la proposition écrite de l'évaluateur	
Avant le 1 ^{er} septembre suivant l'entrée en vigueur du rôle	Art. 138.3 (2) <i>L.f.m.</i>

↓

4) Conclusion d'une entente entre le demandeur et l'évaluateur	
Au plus tard le 30 ^e jour suivant l'expédition de la proposition	Art. 138.4 <i>L.f.m.</i>

↓

5) Dépôt du recours devant le T.A.Q.	
Au plus tard le 30 ^e jour suivant le délai pour conclure une entente (donc, dans les 60 jours suivant la proposition)	Art. 138.5 <i>L.f.m.</i>

ANNEXE II : Les délais lors de la modification d'une inscription

1) Envoi de l'avis de modification par l'évaluateur	
À la suite d'un des évènements de l'art. 172 L.f.m.	Art. 180 <i>L.f.m.</i>



2) Demande de révision administrative		
Avant la dernière des 2 échéances:	le 1 ^{er} mai qui suit l'entrée en vigueur du rôle	Art. 132 et 181 <i>L.f.m.</i>
	dans les 60 jours suivant l'expédition de l'avis de modification	



3) Envoi de la proposition écrite de l'évaluateur		
Avant la dernière des 2 échéances:	soit avant le 1 ^{er} septembre qui suit l'entrée en vigueur du rôle	Art. 138.3 (3) <i>L.f.m.</i>
	soit dans les 4 mois qui suivent le dépôt de la demande de révision	



4) Conclusion d'une entente entre le demandeur et l'évaluateur	
Au plus tard le 30 ^e jour suivant l'expédition de la proposition	Art. 138.4 <i>L.f.m.</i>



5) Dépôt du recours devant le T.A.Q.	
Au plus tard le 30 ^e jour suivant le délai pour conclure une entente (donc, dans les 60 jours suivant la proposition)	Art. 138.5 <i>L.f.m.</i>

BIBLIOGRAPHIE

Monographies

- BARBE, Raoul P. *Le bureau de révision de l'évaluation foncière*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1986, 321 p.
- BAUDOIN, Jean-Louis, *Les obligations*, Montréal, P.U.M., 1970, 431 p.
- BAUDOIN, Jean-Louis, Patrice DESLAURIER et Benoît MOORE, *La responsabilité civile*, 8^e éd., vol. 1, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, 1738 p.
- BAUDOIN, Jean-Louis, Pierre-Gabriel JOBIN et Nathalie VÉZINA, *Les obligations*, 7^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 1980 p.
- BOUCHER, Jean-Carol, *L'appel à la Cour du Québec d'une décision du Tribunal administratif du Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, 191 p.
- BUSSIÈRES, Roger, *Le régime municipal de la province de Québec*, Québec, Ministères des Affaires municipales, Imprimeur de la Reine, 1964, 110 p.
- CÔTÉ, Pierre-André, *Interprétation des lois*, 4^e éd., Montréal, Éditions Thémis, 2009, 865 p.
- DELISLE, Joseph, et Joseph-André ROY, *La fiscalité locale: municipale, scolaire et régionale*, Brossard, Wolters Kluwer, 2014, 510 p.
- DESJARDINS, Jean-Guy, *Traité de l'évaluation foncière*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1992, 547 p.
- DORVAL, Thierry, *La mise au rôle d'évaluation foncière au Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1999, 180 p.
- DRAPEAU, Julien, *Histoire du régime municipal au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976, 53 p.
- DURHAM, John George Lambton, Earl of, *Report of the affairs of British North America*, Montréal, The Morning Courier Office, 1839, 126 p.
- FORGUES, Jacques, *L'évaluation municipale et la valeur réelle*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1995, 349 p.
- FORGUES, Jacques, *Loi sur la fiscalité municipale annotée*, vol. 1 et 2, Cowansville, Éditions Yvon Blais, feuilles mobiles, à jour au 1 février 2015.

- FORGUES, Jacques, Nancy BÉLIVEAU, et Karine FOURNIER, *Loi sur la justice administrative annotée*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, 1239 p.
- GARANT, Patrice, *Droit administratif*, 6^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, 1214 p.
- GARANT, Patrice, *La justice invisible ou méconnue : Propos sur la justice et la justice administrative*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2014, 1090 p.
- GODBOUT, Normand, *Le rôle de l'évaluation municipale*, 2^e éd., Québec, Édition par Normand Godbout É.A., 2012, 142 p.
- HUPPÉ, Luc, *Le régime juridique du pouvoir judiciaire*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2000, 246 p.
- ISSALYS, Pierre et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2009, 1566 p.
- LAMY, Denis, *L'appel à la Cour du Québec d'une décision de la Régie du logement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2010, 613 p.
- LAPERRIÈRE, Guy, *La juste valeur marchande des immeubles en matière d'impôt sur le revenu*, mémoire de maîtrise, Montréal, Faculté de droit, Université de Montréal, 1986, 268 p.
- L'HEUREUX, Jacques, *Droit Municipal Québécois*, Vol. 2, Montréal, Wilson & Lafleur, 1984, 757 p.
- OUELLETTE, Yves, *Les tribunaux administratifs au Canada : Procédure et preuve*, Montréal, Éditions Thémis, 1997, 755 p.
- ROCHON, André et Frédérique LE COLLETTER, *Guide des requêtes devant le juge unique de la Cour d'appel : procédure et pratique*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 332 p.

Articles et conférences

- BOISVERT, Yves, « Le juge qui ne voulait rien savoir: ajout et correction », *Blogues de La Presse*, 9 février 2011, en ligne : <<http://blogues.lapresse.ca/boisvert/2011/02/09/le-juge-qui-ne-voulait-rien-savoir/>> (consulté le 19 janvier 2015).
- BOUCHART D'ORVAL, Louis, « Le mot « immeuble » : une définition à la dérive sur les flots de la jurisprudence », dans S.F.P.B.Q., vol. 395, *Développements récents en droit municipal (2015)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 281.

- COMTOIS, Suzanne, « Normes de contrôle judiciaire », dans JurisClasseur Québec, coll. « Droit public », *Droit administratif*, fasc. 10, Montréal, LexisNexis Canada, feuilles mobiles, à jour au 2 mars 2015.
- DALY, Paul, « Contrôle de la légalité de l'administration », dans JurisClasseur Québec, coll. « Droit public », *Droit administratif*, fasc. 11, Montréal, LexisNexis Canada, feuilles mobiles, à jour au 2 mars 2015.
- DE KOVACHICH, Hélène, « Le Tribunal administratif du Québec au passé, au présent et au futur » dans S.F.P.B.Q., vol. 363, *Le TAQ d'hier, d'aujourd'hui et de demain*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 1.
- LAPORTE, André et Christiane LAVALLÉE, « Le recours en révision ou en révocation des décisions du T.A.Q.: mise à jour », dans S.F.P.B.Q., vol. 365, *Développements récents en matière d'accidents d'automobiles (2013)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 171.
- LAREAU, Gilles, « L'accès à l'information en matière de fiscalité municipale au Québec », dans S.F.P.B.Q., vol. 168, *Développements récents en droit municipal (2002)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 213.
- LEMIEUX, Denis, « La déférence judiciaire dans le contexte d'un appel sur permission », *Expertise: Le blogue Wolters Kluwer Québec*, 15 septembre 2014, en ligne : <<http://blogueexpertise.com/2014/09/15/la-deference-judiciaire-dans-le-contexte-dun-appel-sur-permission/>> (consulté le 23 janvier 2015).
- L'HEUREUX, Jacques, « La Cour suprême, la Cour d'appel et l'évaluation foncière », (1988) 48 *R. du B.* 846.
- VALOIS, Martine, « De Dunsmuir à McLean, en passant par Doré: que reste-t-il de la norme de la décision correcte en matière de contrôle judiciaire? », Conférence devant les juges de la Cour supérieure du Québec, Montréal, Québec, (24 septembre 2014).
- VERGE, Claude, « L'affaire de la *Municipalité de St-Pie c. Commission de protection du territoire agricole du Québec* : une occasion de faire le point sur ce qu'est une véritable question de compétence aux fins du contrôle judiciaire des décisions des tribunaux administratifs », (2001) 24 *C.J.A.L.P.* 89.
- VILLAGGI, Jean-Pierre, « La justice administrative », dans Collection de droit 2014-2015, École du Barreau du Québec, vol. 7, *Droit public et administratif*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 149.

Publications gouvernementales

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA FISCALITÉ, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité*, Québec, Imprimeur de la Reine, 1965, 552 p.

DIRECTION DE L'ÉVALUATION FONCIÈRE DE L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL, *Dépôt des rôles d'évaluation 2014-2015-2016 : faits saillants et statistiques*, Québec, en ligne : <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/evaluation_fonciere_fr/media/documents/depot_2014_faits_saillants_stat.pdf> (consulté le 13 octobre 2015).

MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Une justice administrative pour le citoyen*, Rapport du Groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative, Québec, 1994, 158 p.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Les tribunaux administratifs au Québec*, Rapport du Groupe de travail sur les tribunaux administratifs, Québec, Éditeur officiel, 1971, 300 p.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Les tribunaux administratifs, l'heure est aux décisions!*, Rapport du groupe de travail sur les tribunaux administratifs, Québec, Publications du Québec, 1987, 385 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, *Les services professionnels d'évaluation foncière au Québec*, Québec, Publications du Québec, 2012, 20 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE, *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, Québec, Publications du Québec, 2015.

VILLE DE MONTRÉAL, *Budget 2015 : Budget de fonctionnement en bref*, Montréal, en ligne : <https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget_en_bref_2015.pdf> (consulté le 13 octobre 2015).

TABLE DE LA LÉGISLATION

Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada de 1855, 1855, 18 Vict. c. 100.

Charte de la langue française, RLRQ, c. C-11.

Charte de la ville de Montréal, RLRQ, c. C-11.4.

Code de déontologie des membres de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, RLRQ, c. C-26, r. 123.

Code de procédure civile, RLRQ, c. C-25.

Code de procédure civile, RLRQ, c. C-25.01.

Code municipal du Québec, RLRQ, c. C-27.1.

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., c. 3.

Loi constitutionnelle de 1982 (R-U), constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c. 11.

Loi favorisant la réforme du cadastre québécois, RLRQ, c. R-3.1.

Loi instituant le nouveau Code de procédure civile, L.Q. 2014, c. 1.

Loi modifiant des dispositions législatives concernant les municipalités, L.Q. 1983, c. 57.

Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les municipalités régionales de comté, L.Q. 2002, c. 68.

Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale, L.Q. 2001, c. 25.

Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale et d'autres dispositions législatives, L.Q. 1994, c. 30.

Loi sur la cour suprême, L.R.C. 1985, c. S-26.

Loi sur la fiscalité municipale, RLRQ, c. F-2.1.

Loi sur la justice administrative, RLRQ, c. J-3.

Loi sur l'application de la réforme du Code civil, L.Q. 1992, c. 57.

Loi sur la régie du logement, RLRQ, c. R-8.1.

Loi sur le barreau, RLRQ, c. B-1.

Loi sur le cadastre, RLRQ, c. C-1.

Loi sur les cités et villes, RLRQ, c. C-19.

Loi sur l'évaluation foncière, L.R.Q., c. E-16.

Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations, RLRQ, c. E-20.001.

Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale, RLRQ, c. F-2.1, r. 6.

Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, RLRQ, c. F-2.1, r. 13.

Règlement sur les catégories de plaintes portées à l'égard d'un rôle d'évaluation foncière ou de la valeur locative, RLRQ, c. F-2.1, r. 1.

Règles de procédure du Tribunal administratif du Québec, RLRQ, c. J-3, r. 3.

TABLE DE LA JURISPRUDENCE

- 144165 *Canada inc. c. Beauport (Ville de)*, [1995] R.J.Q. 1259 (C.Q.).
- 1481874 *Ontario Inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCCQ 10371.
- 1481874 *Ontario Inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCCQ 897.
- 161806 *Canada inc. c. Drummondville (Ville de)*, 2015 QCTAQ 06363.
- 168592 *Canada inc. c. Montréal (Ville de)*, B.R.E.F., n° M95-0480, 2 mars 1995, M. L'Écuyer et M. Gagnon.
- 17437 *Canada inc. c. Lévis (Ville de)*, 2014 QCTAQ 0159.
- 2171-7087 *Québec inc. c. C.P.T.A.Q.*, 2007 QCCQ 18066.
- 2543-7609 *Québec inc. c. Corporation municipale de Saint-Ferréol-des-Neiges*, n° 89-0289, 5 septembre 1989, M. L'Écuyer.
- 2747-3174 *Québec inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919.
- 2924111 *Canada inc. c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 2001-457 (C.S.).
- 2962-0101 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCTAQ 10147.
- 3171795 *Canada inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, J.E. 2000-1777 (C.A.).
- 4053532 *Canada inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2013 QCCA 1428.
- 434856 *Ontario inc. c. L'Île Bizard (municipalité de)*, B.R.E.F., n° Q97-0216, 18 avril 1997, M. Chevalier et Mme Courville.
- 9008-5747 *Québec inc. c. Boucherville (Ville de)*, 2011 QCTAQ 12613.
- 9008-5747 *Québec inc. c. Boucherville (Ville de)*, 2014 QCTAQ 09135.
- 9058-6645 *Québec inc. c. Beaupré (Ville de)*, 2008 QCTAQ 05886.
- 9073-4260 *Québec inc. c. L'Ascension-de-Notre-Seigneur (Paroisse de)*, 2013 QCTAQ 01621.
- 9083-5364 *Québec inc. c. CPTAQ*, 2008 QCCQ 5214.
- 9086-4539 *Québec inc. c. Côte-St-Luc (Ville de)*, 2010 QCTAQ 02667.
- 9092-6064 *Québec inc. c. Québec (Ville de)*, 2009 QCCQ 13314.
- 9110-4547 *Québec inc. c. Saguenay (Ville de) (Jonquière)*, 2008 QCTAQ 07492.
- 9160-4850 *Québec inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de)*, 2013 QCTAQ 11723.
- 9172-0425 *Québec inc. c. Lévis (Ville de)*, 2012 QCTAQ 051016.
- 9175-1503 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCCQ 13421.
- 9185-6617 *Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2014 QCTAQ 101235.
- 9185-6617 *Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2015 QCCQ 4494.
- 9198-2405 *Québec inc. c. Longueuil (Ville de)*, 2015 QCTAQ 04261.
- 9203-6615 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2013 QCTAQ 10927.
- 9212-5335 *Québec inc. c. Ste-Marguerite-du-Lac-Masson (Ville de)*, 2014 QCTAQ 07270.
- A.V. inc. Atocas Villeroy c. Villeroy (Municipalité de)*, [2002] T.A.Q. 1418.
- Abdul-Ridha c. Gatineau (Ville de)*, 2010 QCTAQ 05507.
- Adelaide Capital Corp. c. Gatineau (Ville de)*, J.E. 96-507 (C.Q.).
- Affaires sociales — 207*, [1999] T.A.Q. 93.
- Affaires sociales — 458*, [2000] T.A.Q. 293.
- Agostino c. Outremont (Ville d')*, [1999] R.J.Q. 2773 (C.Q.).
- Air Canada c. Dorval (Ville de)*, B.R.E.F., no M93-2446, 4 mai 1993, M. Forgue, M. L'Écuyer et Mme Valiquette

Air Canada c. Montréal (Communauté urbaine de), [1987] R.D.I. 521 (C.S.).

Al-Musawi c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 09385.

Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association, [2011] 3 R.C.S. 654.

Alcan c. Jonquière (Ville de), [1980] C.P. 300.

Alcan inc. c. Saguenay (Ville de), 2008 QCTAQ 03342.

Aldev inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de), 2012 QCTAQ 051055.

Alexis Nihon Caisse inc. c. Saint-Laurent (Ville de), B.R.E.F., n° M98-0009, 30 janvier 1998, M. Péloquin et M. Lecours.

Alma Consulting Group c. Ville de Laval, 2015 QCTAQ 051203.

Aluminerie Alouette inc. c. Sept-Îles (Ville de), B.R.E.F., n° Q96-0113, 7 février 1996, M. Boileau et M. L'Écuyer.

Aluminerie Bécancour inc. c. Bécancour (Ville de), J.E. 2003-802 (C.Q.).

Aluminerie de Bécancour Inc. c. Ville de Bécancour, [1986] B.R.E.F. 130.

Arcanel c. Blanchette, [1986] R.D.J. 324 (C.A.).

Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc., [2008] 2 R.C.S. 195.

Auberge des Glacis c. L'Islet (Municipalité de), 2013 QCTAQ 06415.

Aubin c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 04908.

Auger c. MVC Construction inc., 2013 QCCA 230.

Auger c. Tribunal administratif du Québec, J.E. 2001-703 (C.S.).

Ayer's Cliff (Municipalité d') c. Lilley, J.E. 99-1072 (C.A.).

Ayotte c. Hérouxville (Paroisse), 2011 QCTAQ 07637.

Azrieli c. Gatineau (Ville de), [1998] T.A.Q. 786.

Baie James (Municipalité de la) c. Hydro-Québec, 2008 QCCQ 4193.

Baillargeon c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 03849.

Baldo Lumia inc. c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-342 .

Banque de développement du Canada c. Gaspé (Ville de), [2001] T.A.Q. 1266.

Banque Toronto Dominion c. Aylmer (Ville de), B.R.E.F., n° Q96-1192, 23 décembre 1996, M. Gagnon et Mme Chassé.

Banville c. Matane (Municipalité de), 2012 QCTAQ 07312.

Bariteau c. Namur (Municipalité de), B.R.E.F., n° Q96-0551, 4 juillet 1996, M. Forgue.

Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan, [2003] 1 R.C.S. 247.

Beaconsfield Golf Club Inc. c. Pointe-Claire (Ville de), B.R.E.F., n° M86-0906, 21 mai 1986, M. Desjardins et M. Pellerin.

Beaudoin c. St-Georges (Ville de), 2013 QCTAQ 02629.

Beauregard c. Acton-Vale (Ville d'), B.R.E.F., n° Q89-2946, 26 octobre 1989, M. Frigon.

Beauregard c. Chertsey (Municipalité de), 2014 QCTAQ 11537.

Bédard c. Paroisse de Saint-Tite, B.R.E.F., n° Q93-0726, 8 octobre 1993, M. Lafleur.

Bégin c. Ville de Québec, [1989-90] B.R.E.F. 15

Bégin c. Ste-Marie (Ville de), [2001] T.A.Q. 1438.

Béland c. Commission de la santé et de la sécurité du travail, J.E. 94-388 (C.S.).

Bélanger c. Lévis (Ville de), 2012 QCTAQ 11104.

Bélanger c. Litchfield (Municipalité de), 2014 QCTAQ 07903.

Bélanger c. St-Marcel (Municipalité de), 2013 QCTAQ 10926.

Bélanger c. St-Romain (Municipalité de), 2010 QCTAQ 0652.

Bélisle c. Ste-Anne-du-Lac (Municipalité de), T.A.Q., n° SAI-M-113218-0602, 18 juillet 2006, j.a. Valiquette.

Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes), [1989] 1 R.C.S. 1722.

Benoît c. Simard, 2010 QCCQ 4320.

Bercier c. Lévis (Ville de), 2012 QCTAQ 04756.

Bercier c. St-Magloire (Municipalité de), 2014 QCTAQ 05672.

Bergeron c. Morin-Heights (Municipalité de), 2010 QCTAQ 06896.

Berlinski c. Montréal (Ville de), [2001] T.A.Q. 1422.

Bertin c. Montréal-Nord (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-167 .

Bertrand c. St-Donat (Municipalité de), 2009 QCTAQ 07843.

Bérubé c. Gatineau (Ville de), 2012 QCTAQ 09869.

Bérubé c. Montcerf-Lytton (Municipalité de), 2010 QCTAQ 04773.

Betaplex inc. c. B & A Construction ltée, 2006 QCCA 886.

Bijouterie Chand'Or Inc. c. Montréal (Ville de), B.R.E.F., n° M94-0483, 21 février 1994, M. Colin.

Blais c. Berthier-sur-Mer (Municipalité de), 2012 QCTAQ 051128.

Blais c. Chambly (Ville de), 2007 QCTAQ 06749.

BLB Immobilier, s.e.c. c. Montréal (Ville de), 2011 QCTAQ 12781.

Blouin c. Mont-Laurier (Ville de), 2011 QCTAQ 07271.

Blouin c. Sept-Îles (Ville de), 2014 QCTAQ 08184.

Blouin c. Ste-Anne-de-Beaupré (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-226.

Bnot Jérusalem Garderie et école pour les jeunes filles c. Montréal (Ville de) (Outremont), 2010 QCTAQ 11259.

Boehringer Ingelheim (Canada) inc. c. Laval (Ville de), [2004] T.A.Q. 1376.

Boehringer Ingelheim Canada inc. c. Laval (Ville de), [2003] T.A.Q. 1279.

Boisbriand (Ville de) c. Gestion Roucha ltée, 2011 QCCQ 8187.

Booth c. Tribunal administratif du Québec, 2012 QCCQ 12109.

Bordeleau c. Ripon (Municipalité de), 2014 QCTAQ 08668.

Boucher c. Val-des-Bois (Municipalité de), 2011 QCTAQ 10833.

Boulangier c. Shawinigan (Ville de), 2010 QCTAQ 11620.

Boulay c. St-Lambert (Ville de), 2008 QCTAQ 0720.

Bourassa c. Commission des lésions professionnelles, [2003] R.J.Q. 2411 (C.A.).

Bourgeois c. Hudson (Ville de), 2009 QCTAQ 09632.

Bourque c. Municipalité Saint-Alfred, T.A.Q., n° SAI-Q-091717-0210, 18 juin 2003, j.a. Potvin.

Boyer c. Mont-Royal (Ville de), 2012 QCTAQ 05182.

Brasserie Molson du Québec Ltée c. Montréal (Ville de), [1987] B.R.E.F. 184.

Brasserie Seigneuriale inc. c. Beauport (Ville de), B.R.E.F., n° Q95-0094, 3 mars 1995, M. Lessard.

Brault et Martineau inc. c. Montréal (Communauté urbaine de), B.E. 2001BE-994 (C.Q.).

Breton c. Société québécoise d'assainissement des eaux, C.S. Beauce, n° 350-05-000145-001, 26 janvier 2001, j. Hardy-Lemieux.

Brillant c. Westmount (Ville de), 2008 QCTAQ 11557.

Brodeur c. Montréal (Ville de), 2006 QCCQ 5151.

Bromont (Ville de) c. IBM Canada ltée, 2011 QCCA 482.

Bromont (Ville de) c. Imprimerie Quebecor inc., J.E. 95-2038 (C.Q.).
Bronfman c. Westmount (Cité de), [1980] C.A. 421.
Brossard (Ville de) c. 9131-4781 Québec inc., 2014 QCCQ 173.
Buanderie centrale de Montréal inc. c. Montréal (Ville de), [1994] 3 R.C.S. 29.
Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec c. Don Wheaton Ltd., [1988] R.L. 116 (C.A.).
Bussièrès c. Terrebonne (Ville de), 2007 QCTAQ 01733.
C.P.T.A.Q. c. Cour du Québec, 2012 QCCS 7109.
C.P.T.A.Q. c. Lagacé, 2011 QCCQ 1591.
C.U.M. c. Rockhill Investments Ltd., [1983] C.P. 47.
Caisse populaire Laurier c. Québec (Communauté urbaine de), [1987] B.R.E.F. 33.
Camping du lac Massawippi ltée c. Ste-Catherine-de-Hatley (Municipalité de), J.E. 97-20 (C.Q.).
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa, [2009] 1 R.C.S. 339.
Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc., [1997] 1 R.C.S. 748.
Canada Ciment Co. c. Ville de Montréal-Est, [1923] 35 B.R. 410.
Canadian Marconi Co. c. Montréal (Ville de), [1989-90] B.R.E.F. 69.
Canadien Pacifique Ltée c. Montréal (Ville de), [1978] 2 R.C.S. 719.
Canaveira c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 07866.
Caouette c. Bromont (Ville de), [1990] B.R.E.F. 141.
Carrefour Sainte-Adèle inc. c. Ste-Adèle (Ville de), 2013 QCTAQ 051075.
Carrier c. Charlesbourg (Ville de), [1984] B.R.E.F. 1094.
Carrière c. Dupéré, [1999] R.D.I. 15 (C.A.).
Casgrain c. Lévis (Ville de), 2009 QCTAQ 02871.
Caslini c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 09492.
Cassol c. Dorval (Ville de), [1984] B.R.E.F. 845.
Centres d'achats Beauward ltée c. Joliette (Ville de), J.E. 2003-2049 (C.Q.).
Cepsa Chimie Montréal, s.e.c. c. Montréal (Ville de), 2010 QCCQ 1994.
Cézair c. Westmount (Ville de), 2006 QCCA 1386.
Cézair c. Westmount (Ville de), C.Q. Montréal, n° 500-02-061614-975, 30 septembre 2004, j. Amyot.
Chapados c. Montréal (Ville de), B.R.E.F., n° M94-0795, 23 mars 1994, M. Gosselin.
Chapleau c. Québec (Ville de), 2008 QCTAQ 08145.
Chemyséva c. Brossard (Ville de), 2011 QCTAQ 08427.
Chen c. Kirkland (Ville de), T.A.Q.E. 2008AD-224 .
Chevalier c. Notre-Dame-du-Mont-Carmel (Municipalité de), [2000] T.A.Q. 1342.
Chevalier c. St-Colomban (Municipalité de), 2008 QCTAQ 0923.
Choinière c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 05679.
Christendat c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de), T.A.Q., n° SAI-M-104192-0504, 28 février, 2006, j.a. Chevalier.
Cie d'administration Alshon ltée c. Montréal (Ville de), 2013 QCTAQ 01391.
Cie du Marché central métropolitain Ltée c. Montréal (Ville de), [1976] C.A. 59.
Cie Ladro inc. c. M.R.C. La Côte-de-Beaupré, B.R.E.F., n° Q89-0070, 14 février 1989, M. Barbe.
Cimdev inc. c. Prova inc., [1995] R.D.J. 569 (C.A.).
Ciobanu c. Boucherville (Ville de), 2009 QCTAQ 05104.

Cité de Pont Viau c. Gauthier Mfg. Ltd., [1978] 2 R.C.S. 516.
Cité de Québec c. Lefebvre Ltée, [1940] 69 B.R. 77.
Cité de Sainte-Foy c. Société Immobilière Enic Inc., [1967] R.C.S. 121.
Clavel c. Québec (Ville de), T.A.Q., n° SAI-Q-113213-0411, 11 janvier 2006, j.a. Prémont.
Clément c. Montréal (Ville de), 2014 QCTAQ 09723.
Club La Dérive inc. c. Métabetchouan-Lac-à-la-Croix (Municipalité de), 2011 QCTAQ 08364.
Colas-Laberge c. Magog (Ville de), T.A.Q., n° SAI-Q-111627-0409, 18 mai 2006, j.a. Beaudoin et Potvin.
Colin c. Mont-Tremblant (Ville de), T.A.Q., n° SAI-M-110388-0511, 19 juillet 2006, j.a. Valiquette.
Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Beauvillier, 2009 QCCS 1590.
Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Cour du Québec, 2007 QCCS 5039.
Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Hudon, 2008 QCCQ 533.
Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Turmel, [1987] R.J.Q. 1945 (C.A.).
Commission des normes du travail c. Manful Benjamin, 2011 QCCA 721.
Commission municipale du Québec c. Club de yacht Royal St-Laurent, J.E. 2002-1660 (C.A.).
Communauté urbaine de l'Outaouais c. Gestion Martin Josée inc., C.Q. Gatineau, n° 550-02-003041-951, 23 décembre 1997.
Communauté urbaine de Montréal c. Crédit Commercial de France, [2001] R.J.Q. 1187 (C.A.).
Communauté urbaine du Québec c. Hôtels Bolduc & associés Cie, [1983] C.P. 220.
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général), 2014 CSC 40.
Compagnie Wal-Mart du Canada c. Sherbrooke (Ville de), 2012 QCCQ 1488.
Compagnie Wal-Mart du Canada c. St-Jérôme (Ville de), 2012 QCTAQ 05683.
Condominiums Bro-Marquis inc. c. Brossard (Ville de), 2014 QCCQ 3488.
Conlon c. Aumond (Canton), 2010 QCTAQ 04772.
Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc., [2007] 1 R.C.S. 650.
Construction Belcourt Ltée c. Ste-Foy (Ville de), [1983] B.R.E.F. 627.
Construction Gilles Paquette Ltée c. Entreprises Végo Ltée, [1997] 2 R.C.S. 299.
Coopérative d'habitation Place Mozard c. Beloeil (Ville de), J.E. 82-54 (C.P.).
Coopérative d'habitation Sault-au-Récollet (Montréal) c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 11430.
Cordeiro c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 10868.
Cormier c. L'Étang-du-Nord (Municipalité de), [2003] T.A.Q. 462.
Côté c. Québec (Ville de), 2011 QCTAQ 0419.
Côté c. Sherbrooke (Ville de), 2014 QCTAQ 05523.
Cotocea c. Brossard (Ville de), 2012 QCTAQ 04493.
Country Club de Montréal c. St-Lambert (Ville de), 2011 QCCS 989.
Courcy c. Métis-sur-Mer (Village de), 2011 QCTAQ 07528.
Cours Mont-Royal inc. c. Montréal (Ville de), J.E. 96-1636 (C.A.).
Croisetière c. Repentigny (Ville de) (Le Gardeur), 2009 QCTAQ 03329.
Cullen c. Chelsea (Municipalité de), 2013 QCTAQ 05386.

Czech c. Ste-Barbe (Paroisse), 2010 QCTAQ 07344.
Czepiela c. Ripon (Municipalité de), 2008 QCTAQ 08337.
D'Amour c. Racine (Municipalité de), 2010 QCTAQ 12135.
D'Amours c. Amqui (Ville d'), 2014 QCTAQ 07825.
D'Aragon & Associés inc. c. Gravel, [1996] R.D.J. 33 (C.A.).
D'Ovidio c. Québec (Sous-ministre du Revenu), [2005] R.D.F.Q. 148 (C.Q.).
Daigle c. Châteauguay (Ville de), [1990] B.R.E.F. 249.
Daigle c. Ste-Croix (Municipalité de), [2003] T.A.Q. 597.
Daly c. Montréal (Ville de), T.A.Q., n° SAI-M-106806-0507, 22 février 2006, j.a. Chevalier.
Danis c. Ripon (Municipalité de), 2011 QCTAQ 1236.
Danis c. Ripon (Municipalité de), 2012 QCTAQ 10495.
Daoust c. Boucherville (Ville de), 2012 QCTAQ 11946.
Daoust c. Châteauguay (Ville de), B.E. 2004BE-1000.
Daoust c. Mayo (Municipalité de), 2013 QCTAQ 0838.
Dare c. Pontiac (Municipalité de), 2006 QCTAQ 05565.
Dault c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de), 2014 QCTAQ 04513.
De Montigny c. Notre-Dame-du-Mont-Carmel (Municipalité de), [2000] T.A.Q. 1273.
De Repentigny c. St-Faustin-Lac-Carré (Municipalité de), 2010 QCTAQ 06551.
Dejardin c. Sorel-Tracy (Ville), 2010 QCTAQ 08270.
Demers c. St-Ferréol-Les-Neiges (Municipalité de), 2015 QCTAQ 07729.
Des Lauriers c. Ferme-Neuve (Municipalité de), 2009 QCTAQ 09307.
Desjardins c. Comité de déontologie policière, 2009 QCCA 470.
Desjardins c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 03640.
Desmarais c. C.P.T.A.Q., 2005 QCCA 91.
Desrochers c. Lac-Sergent (Ville de), [1999] T.A.Q. 1202.
Développement D'Arcy McGee ltée c. Montréal (Ville de), [2003] T.A.Q. 530.
Développements Iberville ltée c. Québec (Communauté urbaine de), C.S. Québec, n° 200-05-001215-925, 31 août 1994, j. Côté.
Dicaire c. Vaudreuil-Dorion (Ville de), 2009 QCTAQ 02444.
Dion c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 021103.
Dollard-des-Ormeaux (Ville de) c. Mission Saiva du Québec, 2011 QCCQ 3934.
Domaine de la Rivière-aux-Pins inc. c. Fossambault-sur-le-Lac (Ville de), 2012 QCTAQ 3694.
Domaine Mont-Orford Terrains et chalets 106-115 inc. c. Austin (Municipalité d'), 2010 QCCS 5752.
Domfoam International inc. c. Montréal (St-Léonard) (Ville de), 2009 QCTAQ 08263.
Dominion Textiles c. Ville de Montréal, [1946] R.L. 256 (C.S.).
Doucet c. Trois-Rivières (Ville de), [1994] R.J.Q. 2067 (C.Q.).
Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia, [2003] 1 R.C.S. 226.
Drummond Inc. c. Ville de Drummondville, [1985] B.R.E.F. 318.
Dubé c. Montréal (Ville de), 2015 QCTAQ 0757.
Dubé c. Simard, 2009 QCCQ 5608.
Dubé c. Val-Racine (Municipalité de), 2008 QCTAQ 01589.
Duchesne c. Métabetchouan—Lac-à-la-Croix (Municipalité de), 2009 QCTAQ 0294.
Dugal c. Ste-Catherine de la Jacques-Cartier (Corp. municipale), [1989-90] B.R.E.F. 100.
Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190.

Duong c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 04453.
Dupont c. Beaurivage (Ville de), 2008 QCTAQ 05304.
Dupuis c. Lac-Brome (Ville de), [2000] T.A.Q. 1345.
Duquette c. Municipalité de Frontenac, B.R.E.F., n° Q95-1028, 8 novembre 1995, M. Beaurivage.
Duval c. Dudswell (Municipalité), 2007 QCTAQ 05975.
E.D. c. Tribunal administratif du Québec, 2014 QCCS 2226.
Édifices Industriels Notre-Dame Ltée c. Montréal (Ville de), B.R.E.F., n° M96-0110, 9 février 1996, M. Péloquin et Mme Paquin.
Edphy Inc. c. Val-Morin (Municipalité de), [1989-90] B.R.E.F. 4.
Emballages Mitchel-Lincoln ltée c. Montréal (Ville de) (St-Laurent), 2009 QCTAQ 10148.
Empire Cold Storage Co. c. Montreal Urban Community, J.E. 87-586 (C.A.).
Entreprises Cara (Québec) ltée c. Ville de Mirabel, [1987] R.J.Q. 789 (C.A.).
Entreprises Chan Tho Lam c. Montréal (Ville de), [1999] T.A.Q. 1192.
Entreprises Jean-Maurice Bellavance inc. c. Matane (Municipalité), 2009 QCTAQ 05520.
Entreprises Roger Pilon Inc. c. Atlantis Real Estate Co., [1980] C.A. 218.
Entreprises Yvon Duhaime inc. c. Cour du Québec, J.E. 2005-2213 (C.S.).
Entreprises Yvon Duhaime inc. c. Shawinigan (Ville de), C.Q. Saint-Maurice, n° 410-80-000084-049, 24 janvier 2005, j. Mallette.
Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).
Évaluateur municipal pour la corp. municipale Ste-Claire c. Morin, [1988] B.R.E.F. 123.
Évaluateurs agréés (Ordre professionnel des) c. Guertin, C.D. Éva., n° 18-2002-036, 16 mars 2004.
Évaluateurs agréés (Ordre professionnel des) c. Pépin, C.D. Éva., n° 18-2004-041, 13 mai 2005.
Évaluateurs agréés (Ordre professionnel des) c. Vanasse, C.D. Éva., n° 18-2010-052, 25 janvier 2013.
Évaluations BTF inc. c. Saguenay (Ville de), 2007 QCCS 1034.
Evans c. Ste-Anne-des-Lacs (Paroisse de), 2007 QCTAQ 07174.
Exremont Ltée c. Montréal (Ville de), B.R.E.F., n° M91-0513, 5 avril 1991, M. Gosselin.
Fafard c. Commission de la construction du Québec, J.E. 98-410 (C.A.).
Famous Players inc. (Cineplex Entertainment) c. Montréal (Ville de), 2007 QCTAQ 02525.
Fédération autonome de l'enseignement c. Commission scolaire de Laval, 2014 QCCA 591.
Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield c. Cour du Québec, 2007 QCCS 5897.
Ferme Filbaie inc. c. Baie-St-Paul (Ville de), 2007 QCTAQ 0613.
Ferrigan c. Campbell's Bay (Municipalité de), 2008 QCCQ 11570.
Ferron c. Shawinigan (Ville de), 2014 QCTAQ 11825.
Fertex inc. c. Laval (Ville de), B.E. 2000BE-279 (C.Q.).
Fiset c. Pointe-Claire (Ville de), 2008 QCTAQ 06534.
Fonds Keren Habinyan D'Satmar c. Montréal (Ville de), 2013 QCCQ 3323.
Fontaine c. Hatley (Municipalité Canton), 2007 QCTAQ 05321.
Fontaine c. Lac-Brome (Ville de), T.A.Q., n° SAI-M-106622-0507, 17 mai 2006, j.a. Gosselin et Valiquette.
Fontaine c. Weedon (Municipalité de), 2012 QCTAQ 07437.
Fortin c. Beaulac-Garthby (Municipalité de), 2013 QCTAQ 08706.

Fortin c. Chrétien, [2001] 2 R.C.S. 500.
Fortin c. La Durantaye (Municipalité de), 2007 QCTAQ 03761.
Fortin c. Québec (Ville de), [2005] T.A.Q. 1282.
Foucault c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 06330.
Fradette c. Plessisville (Ville de), 2009 QCTAQ 02126.
France Film c. Montréal (Ville de), [2005] T.A.Q. 1051.
Fraser c. Harrington (Municipalité du canton de), 2012 QCTAQ 11438.
Frenette c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de), 2009 QCTAQ 06360.
Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de), 2013 QCCA 1994.
Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de), 2014 QCCA 1176.
Frigon c. St-Mathieu-du-Parc (Municipalité de), 2007 QCTAQ 04332.
G.C. c. Québec (Procureur général), 2004 QCTAQ 1288.
Gagnon c. Chambord (Municipalité de), 2007 QCTAQ 07277.
Gagnon c. Longueuil (Ville de), B.R.E.F., n° M94-0196, 1 février 1994, M. Chevalier.
Gagnon c. Québec (Ville de), 2014 QCTAQ 04757.
Gaspé Toyota inc. c. Gaspé (Ville de), [1998] T.A.Q. 699.
Gauthier c. Great West (La), compagnie d'assurance-vie, B.E. 2002BE-914 (C.A.).
Gauthier c. Val-Morin (Municipalité de), 2007 QCTAQ 1043.
Gauvin c. Matane (Ville de), 2013 QCTAQ 01802.
Gaz métropolitain Inc. c. Lasalle (Ville), [1988] B.R.E.F. 238.
GE Capital c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 06774.
Gelber Investments Ltd. c. Verdun (Ville de), [1998] T.A.Q. 692.
Gendron c. Val-des-Monts (Municipalité de), 2007 QCTAQ 04613.
General Motors of Canada Ltd. c. Boisbriand (Ville de), B.R.E.F., n° M96-0034, 12 janvier 1996, M. Lafleur et Mme Valiquette.
Gestion des Charentes inc. c. Québec (Ville de), B.R.E.F., n° Q90-0841, 19 décembre 1990, M. L'Écuyer.
Gestion Jean-Robert Charland inc. c. Papineauville (Municipalité de), 2010 QCTAQ 01303.
Gestion Soroma ltée c. Orford (Canton d'), [1999] T.A.Q. 998.
Gestions Monit Ltée c. Communauté urbaine de Montréal, [1983] C.S. 1049.
Gilbert c. Sainte-Foy (Ville de), B.R.E.F. n° Q89-0156, 8 mai 1989, M. L'Écuyer.
Girard c. Gatineau (Ville de), 2009 QCTAQ 07811.
Girard c. Québec (Ville de), [2005] T.A.Q. 576.
Gold-Roth c. Côte-St-Luc (Ville de), 2008 QCTAQ 04983.
Goldberg c. Montréal (Ville de) (Outremont), 2009 QCTAQ 06624.
Gordonia Ltd. c. Montréal (Communauté urbaine de), J.E. 95-103 (C.Q.).
Goyette c. Otter Lake (Municipalité d'), 2011 QCTAQ 05273.
Granby (Ville de) c. 9143-9059 Québec inc., 2014 QCCQ 890.
Grand-Mère (Ville de) c. Doral International inc., B.E. 2000BE-1147 (C.Q.).
Gravel c. St-Marc-de-Figuery (Municipalité de), 2014 QCCQ 2398.
Gravenor c. Ste-Adèle (Ville de), T.A.Q.E. 2007AD-114 .
Grenier c. Québec (Procureur général) (Ministre des Transports), 2006 QCCQ 489.
Grenier c. Québec (Procureur général) (Transport), 2013 QCCQ 6601.
Grossiste M.R. Boucher inc. c. Québec (Procureure générale), 2009 QCCQ 13431.
Grosvenor Estates Corp. c. St-Léonard (Cité de), [1979] C.P. 307.
Groupe Bermex inc. c. Berthierville (Ville de), 2012 QCTAQ 10855.

Groupe Bermex inc. c. Berthierville (Ville de), 2015 QCTAQ 041220.
Groupe Champlain inc. c. Châteauguay (Ville de), 2007 QCCA 169.
Guay c. Montréal (Ville de), 2015 QCTAQ 041188.
Guay c. Trois-Rivières (Ville de), B.R.E.F., n° Q97-0478, 21 juillet 1997, M. Lessard.
Guay c. Trois-Rivières (Ville de), 2008 QCTAQ 0876.
Guerrera c. C.P.T.A.Q., 2013 QCCQ 187.
Guerrera c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 09573.
Guilde des employés de Super Carnaval (Lévis) c. Tribunal du travail, [1986] R.J.Q. 1556 (C.A.).
Guy Towers inc. c. Montréal (Cité de), [1968] B.R. 277.
H.L. c. Canada (Procureur général), [2005] 1 R.C.S. 401.
Habitations Alain & Ronald Brunet inc. c. La Prairie (Ville de), 2014 QCTAQ 12464.
Haché c. Salaberry-de-Valleyfield (Ville de), 2007 QCTAQ 1066.
Halpern c. Côte-St-Luc (Ville de), 2009 QCTAQ 1176.
Hamel c. Ste-Anne-de-Beaupré (Ville de), T.A.Q.E. 2007AD-105 .
Harvey c. La Malbaie (Ville de), 2012 QCTAQ 07297.
Havre-St-Pierre (Municipalité de) c. QIT Fer et titane inc., 2006 QCCQ 2162.
Hélicoptères Viking ltée c. Matagami (Ville de), B.R.E.F., n° Q97-0939, 11 décembre 1997, M. L'Écuyer.
Hernandez c. Longueuil (Ville de), 2008 QCTAQ 02727.
Hilton Place Québec Ltée c. Québec (Ville de), [1979] C.P. 308.
Hinch c. Bristol (Municipalité de), 2013 QCTAQ 0841.
Hippodrome Blue Bonnets Inc. c. Montréal (Ville de), [1990] R.J.Q. 1439 (C.Q.).
Hogue c. Ste-Anne-des-Plaines (Ville de), 2015 QCTAQ 041066.
Hornig c. Réseau de transport de La Capitale, 2010 QCCQ 9302.
Houle c. Banque Canadienne Nationale, [1990] 3 R.C.S. 122.
Housen c. Nikolaisen, [2002] 2 R.C.S. 235.
Hubert c. Ste-Clotilde-de-Châteauguay (Municipalité de), 2013 QCTAQ 04941.
Hubert-Universel inc. (Eurest) c. L'Assomption (Ville de), 2006 QCCA 1255.
Hudson's Bay Company c. Montréal (Ville de), 2007 QCTAQ 08213.
Hudson's Bay Company c. Montréal (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-286 .
Huot c. L'Ange-Gardien (Municipalité de), [1992] R.J.Q. 2404 (C.A.).
Hydro-Québec c. LaSalle (Ville de), [1997] R.J.Q. 2313 (C.S.).
IBM Canada ltée c. Bromont (Ville de), 2008 QCCQ 544.
Immeubles Beshro inc. c. Ste-Foy (Ville de), B.R.E.F., n° Q96-0704, 20 août 1996, M. L'Écuyer.
Immeubles Falkam inc. c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 08145.
Immeubles L'Équerre inc. c. Pierrefonds (Ville de), [1999] T.A.Q. 1199.
Immeubles Place Hochelaga inc. c. Québec (Ville de), 2014 QCTAQ 10874.
Immeubles Place Hochelaga inc. c. Ste-Foy (Ville de), [1999] T.A.Q. 935.
Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village), [1991] 1 R.C.S. 326.
Immeubles Sulo inc./Sulo Properties c. St-Jérôme (Ville de), [2001] T.A.Q. 472.
Immeubles Yale ltée c. Beaconsfield (Ville de), B.E. 2000BE-691 (C.Q.).
Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de), 2011 QCCQ 10069.
Immeubles Yale ltée c. Laval (Ville de), 2013 QCCQ 7423.
Immobilier SHQ c. Frelighsburg (Municipalité de), 2007 QCTAQ 06994.

Imperial Tobacco Canada ltée c. Montréal (Ville de), J.E. 2005-794 (C.Q.).

Institut de recherche et de développement en agroenvironnement c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de), 2011 QCTAQ 0932.

Institut de recherche et de développement en agroenvironnement inc. c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de), 2010 QCTAQ 09488.

Intercounty Development Inc. c. Ville de l'Île Perrot, B.R.E.F., n° Q97-0076, 12 février 1997, M. Chevalier et Mme Pelletier.

Iuculano c. Montréal (Communauté urbaine de), [1994] R.J.Q. 2073 (C.Q.).

J.B.M. c. Québec (Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale), T.A.Q., n° SAS-M-090268-0402, 5 octobre 2005, M. Arslanian et M. Bergeron.

J.D. Irving, Limited c. Office de commercialisation des produits forestiers du Nord et autres, 2014 NBCA 42.

Jack Vincelli inc. c. Montréal (Ville de), 2013 QCTAQ 0676.

Jardins Mérici Inc. c. Québec (Ville de), B.R.E.F. n° Q97-0424, 23 juin 1997, M. L'Écuyer et M. Lessard.

Jawad c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 07774.

Jetté c. Montréal (Ville de), 2009 QCTAQ 04176.

Jobin c. Beaumont (Municipalité de), 2012 QCTAQ 06430.

John Jacobsen Family Trust c. Montréal (Ville de), 2015 QCTAQ 08134.

Jolani c. Mont-Royal (Ville de), 2013 QCTAQ 01596.

Joly c. Ste-Agathe-des-Monts (Ville de), 2013 QCTAQ 07560.

Joncas c. Ste-Perpétue (Municipalité), 2009 QCTAQ 05990.

Julian Properties Inc. c. Montréal (Ville de) (LaSalle), 2009 QCTAQ 11124.

Juteau c. Ste-Lucie-des-Laurentides (Municipalité de), 2010 QCTAQ 051133.

Karls c. Hampstead (Ville de), 2009 QCTAQ 05181.

Karpinski c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 09379.

Kelley c. Lafrenière, B.E. 2003BE-869 (C.S.).

Kerassinis c. Montréal (Ville de), 2011 QCTAQ 01420.

Kern c. Montréal (Ville de), [1990] B.R.E.F. 222.

Kessner c. Estérel (Ville d'), 2014 QCTAQ 0767.

Knight c. Indian Head School Division No. 19, [1990] 1 R.C.S. 653.

Koval c. Venise-en-Québec (Municipalité de), 2012 QCTAQ 01467.

KPMG inc. c. Montréal (Ville de), 2006 QCCQ 2441.

KPMG inc. c. Montréal (Ville de), 2007 QCTAQ 08365.

L.L. Freeman Immobilière c. Ville de Montréal, 2015 QCTAQ 07381.

L.M. c. Société de l'assurance automobile du Québec, T.A.Q., n° SAS-M-003344-9708, 1 décembre 2000, M. Lamonde et M. Laliberté.

La Cité de Sherbrooke c. Commissaires d'Écoles Catholiques Romains de Sherbrooke, [1957] R.C.S. 476.

Labelle c. St-Jérôme (Ville de), [2000] T.A.Q. 345.

Laboratoire Charles River Services Précliniques Montréal ULC c. Sherbrooke (Ville de), 2015 QCTAQ 06674.

Lac Mégantic (Ville de) c. Bédard, 2010 QCCQ 11215.

Lacerte c. Granby (Ville de), [2002] T.A.Q. 574.

Lacombe c. Ste-Anne-de-Sorel (Paroisse de), 11311 QCTAQ 2008.

Lacoste c. Cedar Rapids, [1929] 47 B.R. 271.

Lacroix c. Brigham (Municipalité de), 2007 QCTAQ 06623.
Laflamme c. Sherbrooke (Ville de), 2014 QCTAQ 10734.
Laforest c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 08117.
Laframboise c. St-Tite (Municipalité de), 2008 QCTAQ 01627.
Lalande c. Montréal (Communauté urbaine de), J.E. 97-1529 (C.A.).
Lalli c. Montréal (Ville de), 2010 QCTAQ 0894.
Lallouz c. Hampstead (Ville de), 2008 QCTAQ 05491.
Lamarche McGuinty inc. c. Bristol (Municipalité de), [1999] R.J.Q. 1270 (C.Q.).
Lambin c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 031091
Lambin c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 05888.
Lanciaux c. St-Herménégilde (Municipalité de), 2014 QCTAQ 0560.
Landry c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 03795.
Landry c. Ste-Anne des Monts (Ville de), 2014 QCTAQ 08808.
Landry c. Ste-Foy (Ville de), J.E. 96-458 (C.Q.).
Langelier c. Beauceville (Ville de), [2004] T.A.Q. 514.
Lanoué c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de), 2014 QCTAQ 04544.
Lanthier c. Mascouche (Ville de), 2008 QCTAQ 02999.
Lapenna c. Simard, 2008 QCCQ 8010.
Lapierre c. Commission de protection du territoire agricole du Québec, [1999] R.P.T.A. 133.
Lapointe c. Hôpital Le Gardeur, [1992] 1 R.C.S. 351.
Lapointe c. St-Fulgence (Municipalité de), 2007 QCTAQ 07284.
Lapray Realities Ltd. c. Montréal (Ville de), 2005 QCCA 477.
Larouche c. Roberval (Ville de), [2000] T.A.Q. 1321.
Lasalle c. Joliette (Ville de), B.R.E.F., n° Q94-0290, 25 novembre 1994, M. Genest et M. Goulet.
Laval (Ville de) c. Boehringer Ingelheim (Canada) ltée, 2010 QCCA 2216.
Laval (Ville de) c. Boehringer Ingelheim (Canada) ltée, 2014 QCCQ 1052.
Laval (Ville de) c. Coimac inc., [2001] R.J.Q. 342 (C.A.).
Laval (Ville de) c. Dubé, J.E. 93-1737 (C.Q.).
Laval (Ville de) c. Dubois, 2007 QCCQ 7096.
Laval (Ville de) c. Frères maristes d'Iberville, J.E. 2005-2072 (C.Q.).
Laval (Ville de) c. Multi-Markes inc., 2008 QCCQ 8904.
Laval (Ville de) c. Multi-marques inc., 2009 QCCQ 4511.
Laval (Ville de) c. Provigo Distribution inc., J.E. 98-451 (C.Q.).
Laval (Ville de) c. Samuel & Fils & Cie (Québec) ltée, 2013 QCCQ 2967.
Laval (Ville de) c. Samuel et Fils et Cie (Québec) ltée, 2012 QCCQ 1492.
Laval (Ville de) c. Urman, [1996] R.J.Q. 2184 (C.A.).
Lavoie c. L'Islet (Municipalité de), 2010 QCTAQ 05752.
Lavoie c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 02585.
Lavoie c. Notre-Dame-des-Monts (Municipalité de), [2001] T.A.Q. 1437.
Leasehold Construction Corp. c. Mirabel (Ville de), [2001] T.A.Q. 517.
Leduc c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 09580.
Lefebvre c. Tribunal administratif du Québec, 2009 QCCQ 6330.
Léger c. Mont-Tremblant (Ville de), 2010 QCTAQ 04600.
Legros c. St-Élie (Paroisse de), [2000] T.A.Q. 1341.
Lemieux c. Brownsburg-Chatham (Ville de), 2010 QCTAQ 04304.

Lépine c. St-Bruno (Municipalité de), [2000] T.A.Q. 1343.
Les Immeubles 55 Lindsay inc. c. Ville de Montréal, T.A.Q., n° SAI-M-033338-9810, 4 avril 2002, j.a. Pelletier et L'Écuyer.
Les Immeubles E.N. ltée c. Ville de Montréal, T.A.Q., n° SAI-M-074096-0202, 10 décembre 2002, j.a. Potvin et Pelletier.
Lessard c. Vallée-Jonction (Municipalité de), 2014 QCTAQ 09971.
Lévis (Ville de) c. Collège de Lévis, J.E. 89-824 (C.A.).
Li c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 04315.
Linton c. Boileau (Municipalité de), 2013 QCTAQ 0843.
Loblaw Québec inc. c. LaSalle (Ville de), [2005] T.A.Q. 380.
Location Morissette Inc. c. Québec (Communauté urbaine de), [1988] B.R.E.F. 193.
Longueuil (Cité de) c. Canadian Pratt-Whitney Aircraft Co., [1965] B.R. 337.
Longueuil (Ville de) c. Coopérative d'habitation Centenaire, 2009 QCCQ 192.
Longueuil (Ville de) c. Coopérative d'habitation Centenaire, 2010 QCCQ 1919.
Longueuil (Ville de) c. Pacific Plaza Corp., J.E. 84-29 (C.A.).
Longueuil (Ville de) c. Tribunal administratif du Québec, 2013 QCCS 5461.
Louisiana-Pacific Canada Ltd. c. St-Michel-des-Saints (Municipalité de), 2012 QCTAQ 021038.
Maheux c. Shawinigan (Ville de), 2008 QCTAQ 12663.
Maklary c. St-Hubert (Ville de), J.E. 2002-741 (C.Q.).
Mandoiu c. Montréal (Ville de), 2014 QCTAQ 0187.
Marcarko Limitée c. Montréal (Ville de), C.Q., Montréal, n° 500-02-021413-872, 11 octobre 1989, j. Pagé.
Marcil c. St-Mathias-sur-Richelieu (Municipalité de), 2009 QCTAQ 09498.
Maréchal c. North Hatley (Village de), 2007 QCTAQ 05244.
Marquis c. St-Pie (Ville de), 2008 QCTAQ 11288.
Massé c. Waterloo (Ville de), [1999] T.A.Q. 1220.
Maxant c. Longueuil (Ville de), 2013 QCTAQ 05805.
McConnell-Leus c. Westmount (Ville de), 2008 QCTAQ 11416.
McKinnon c. Gracefield (Ville de), 2011 QCTAQ 04542.
McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission), [2013] 3 R.C.S. 895.
Medawar c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 03767.
Mercier c. Frontenac (Municipalité de), 2009 QCTAQ 08292.
Messedaa Khvastova c. Montréal (Ville de), 2009 QCTAQ 06297.
Michalakopoulos c. Montréal (Ville de), 2009 QCCA 308.
Michalakopoulos c. Montréal (Ville de), 2008 QCCQ 12019.
Ministre du Revenu National c. Coopers and Lybrand, [1979] 1 R.C.S. 495.
Modi c. Montréal (Ville de), 2009 QCTAQ 10874.
Mondex Import inc. c. Victorian Bottle Inc., B.E. 99BE-640 (C.S.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc., J.E. 98-2193 (C.A.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Avor Realty Corp., J.E. 93-1109 (C.A.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Chaussures Alté ltée, J.E. 95-642 (C.Q.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. David Scalia Construction ltée, J.E. 98-2385 (C.Q.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Desjardins, [1991] R.J.Q. 205 (C.A.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Intermediate Terminal Warehousing Inc., J.E. 2000-1842 (C.Q.).

Montréal (Communauté urbaine de) c. Lalande, J.E. 92-217 (C.Q.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Laliberté, J.E. 90-10 (C.S.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Pinot, J.E. 87-1073 (C.P.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Sadana, J.E. 96-2189 (C.Q.).
Montréal (Communauté urbaine de) c. Société en commandite Place Deguire, J.E. 97-158 (C.Q.).
Montréal (Ville de) c. Association des chirurgiens dentistes du Québec, [1990] R.J.Q. 2155 (C.A.).
Montréal (Ville de) c. Canadian Pacific Railway Co., [1975] C.A. 121.
Montréal (Ville de) c. Congoleum Canada Ltd., [1979] C.A. 392.
Montréal (Ville de) c. Cour du Québec, 2011 QCCS 818.
Montréal (Ville de) c. Crystal de la montagne, s.e.c., 2011 QCCA 365.
Montréal (Ville de) c. Dumas, 2008 QCCQ 6110.
Montréal (Ville de) c. Fraternité des policières et policiers de Montréal, 2015 QCCA 1116.
Montréal (Ville de) c. Goldberg, 2009 QCCQ 12343.
Montréal (Ville de) c. KPMG inc., 2010 QCCA 68.
Montréal (Ville de) c. Masdev Capital inc., 2012 QCCQ 7193.
Montréal (Ville de) c. Masdev Capital inc., 2015 QCCQ 376.
Montréal (Ville de) c. Retail Properties Ltd., 2011 QCCQ 708.
Montréal (Ville de) c. Société d'énergie Talisman inc., 2007 QCCA 1213.
Montréal (Ville de) c. Technispect inc., J.E. 2004-348 (C.A.).
Montréal (Ville de) c. Waldman, J.E. 2007-1137 (C.Q.).
Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec, 2014 QCCA 1067.
Morin c. Sorel-Tracy (Ville de), 2009 QCTAQ 09692.
Morissette c. Victoriaville (Ville de), [2005] T.A.Q. 365.
Mortier d'Aumont c. St-Lambert (Ville de), 2009 QCTAQ 05103.
Mroczek c. Dorval (Cité de), [1990] B.R.E.F. 246.
Mukherjea c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 08371.
Musée national des beaux-arts du Québec c. Québec (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-168 .
N.A. crédit services Inc. c. 153226 Canada Inc., [1988] R.D.J. 83 (C.A.).
Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers, 2010 QCCQ 514.
Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers, 2011 QCCA 214.
Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), [2011] 3 R.C.S. 708.
Ngounou Tchokonthe c. Longueuil (Ville de), 2012 QCTAQ 08635.
Nguyen c. Agence du revenu du Québec, 2014 QCCQ 9551.
Nomade Inc. c. LaSalle (Cité de), [1985] C.S. 168.
Normand c. Aylmer (Ville d'), C.Q. Hull, n° 550-02-002302-891, 12 décembre 1990, j. Plouffe.
Normantas c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 06357.
North America (Boucherville) Corp. (Center Corp.) c. Longueuil (Ville de) (Boucherville), [2005] T.A.Q. 1241.
Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Paroisse de) c. Société générale des industries culturelles, [2000] R.J.Q. 345 (C.A.).
Noujaim c. Laval (Ville de), B.R.E.F., n° M90-1250, 19 juillet 1997, M. Laliberté.
O.Z. c. Québec (Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale), 2012 QCTAQ 10895.

Ouellet c. Québec (Sous-ministre du Revenu), [2001] R.D.F.Q. 297.
Ouellet c. St-Aimé-des-Lacs (Municipalité de), 2008 QCTAQ 1238.
Ouellet c. St-Augustin-de-Desmaures (Municipalité de), 2008 QCTAQ 0457.
Ouellet Lévesque c. Ville de Rivière-du-Loup, T.A.Q., n° SAI-Q-090809-0209, 16 avril 2003, j.a. Martineau.
Ouellette c. Commission de la santé et de la sécurité du travail, 2012 QCCS 4705.
Ouellette c. Montréal (Ville de), [2000] T.A.Q. 1299.
P.L. c. Benchetrit, 2010 QCCA 1505.
Pacific International Equities Corp. c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de), [1999] T.A.Q. 732.
Page c. L'Île-du-Grand-Calumet (Municipalité), 2013 QCTAQ 101068.
Pageau c. Québec (Ville de), 2014 QCTAQ 08532.
Panneaux Vicply inc. c. Guindon, J.E. 98-109 (C.A.).
Paquette c. St-Jérôme (Ville de), 2008 QCTAQ 02120.
Paquin c. Laval (Ville de), 2009 QCTAQ 1252.
Paradis c. Montréal (Ville de), 2015 QCTAQ 0549.
Paradis c. Rosemère (Ville de), 2007 QCTAQ 0552.
Parc des Compagnons, s.e.c. c. Québec (Ville de) (Ste-Foy), 2007 QCTAQ 01564.
Pardo c. St-Lazare (Ville de), 2011 QCTAQ 05526.
Parent c. Laval (Ville de), B.R.E.F., no Q97-0168, 19 mars 1997, M. Gosselin.
Parent-Beauchamp c. St-Alphonse-de-Rodriguez (Municipalité de), T.A.Q., n° SAI-M-109058-0510, 26 mai 2006, j.a. Gosselin.
Parente c. Montréal (Ville de), 2013 QCTAQ 04946.
Paul Lavoie et Fils inc. c. St-Pascal (Ville), 2010 QCTAQ 061047.
Pelland c. Canton de Sutton, B.R.E.F., n° M93-1418, 17 mars 1993, M. Côté.
Pelletier c. Ste-Angèle-de-Mérici (Municipalité de), 2011 QCTAQ 01391.
Petitclerc c. St-Denis (Paroisse), [2001] T.A.Q. 1447.
Petro-Canada inc. c. Montréal-Est (Ville de), [2000] R.J.Q. 1606 (C.Q.).
Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers), [1994] 2 R.C.S. 557.
Pierre c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 06367.
Pilon c. Gatineau (Ville de), 2007 QCTAQ 04216.
Pistelli c. Montréal (Ville de), 2009 QCTAQ 011.
Pizzi c. Anjou (Ville d'), [2001] T.A.Q. 1337.
Placements Mane ltée c. Beaupré (Ville de), [2000] T.A.Q. 549.
Placements Pierre Ruel inc. c. Vaudreuil-Dorion (Ville de), 2014 QCTAQ 10841.
Plaza Chevrolet Oldsmobile Cadillac c. Saint-Laurent (Ville de), B.R.E.F., n° M-96-0872, 10 septembre 1996, M. Proteau et M. Therrien.
Plouffe c. Maniwaki (Ville de), 2010 QCTAQ 01441.
Pointe-Claire (Ville de) c. Hewquip Holdings inc., J.E. 97-2186 (C.Q.).
Poiré c. Paroisse Saint-Étienne-de-Beaumont, [1980] B.R.E.F. 490.
Pomerleau c. St-Denis-de-Brompton (Paroisse de), 2008 QCTAQ 10337.
Prêts Mont-Val inc.c. Ville de Laval, 2015 QCTAQ 061214.
Produits forestiers Arbec inc. (Uniforêt-Pâte Port-Cartier inc.) c. Port-Cartier (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-112.
Pronovost c. Lac-Édouard (Municipalité de), 2011 QCTAQ 11281.
Proulx c. Ste-Adèle (Ville de), 2008 QCTAQ 05950.

Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] 1 R.C.S. 982.

Québec (Communauté urbaine de) c. Faucher, J.E. 89-199 (C.A.).

Québec (Communauté urbaine de) c. Provigo Distribution inc., J.E. 2000-675 (C.A.).

Québec (Communauté urbaine de) c. Séminaire de Québec, J.E. 98-10 (C.A.).

Québec (Communauté urbaine de) Québec c. Partagec inc., J.E. 93-790 (C.A.).

Québec (Procureur général) (Ministère des Transports) c. Bordeleau, C.Q. Saint-Maurice, n° 410-80-000049-034, 26 février 2004, j. Poudrier.

Québec (Procureur général) (Ministère des Transports) c. Fontaine, 2006 QCCQ 12776.

Québec (Procureur général) (Ministère des Transports) c. Groupe Gaz-O-Bar inc., 2009 QCCQ 8474.

Québec (Procureur général) c. 176050 Canada inc., J.E. 2002-146 (C.Q.).

Québec (Procureur général) c. 3209873 Canada inc., 2013 QCCQ 15382.

Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc., 2013 QCCQ 124.

Québec (Procureur général) c. Aramark Québec inc., 2014 QCCQ 2932.

Québec (Procureur général) c. Au Masque d'or enr., 2012 QCCQ 1380.

Québec (Procureur général) c. Business Depot Ltd. (Bureau en gros), 2006 QCCQ 11030.

Québec (Procureur général) c. Club Beauchâteau inc., 2011 QCCQ 2970.

Québec (Procureur général) c. Cour du Québec, 2014 QCCS 303.

Québec (Procureur général) c. Forages Garant et Frères inc., J.E. 2002-954 (C.Q.).

Québec (Procureur général) c. Grossiste M.R. Boucher inc., 2008 QCCQ 7128.

Québec (Procureur général) c. Roy, B.E. 2002BE-638 (C.Q.).

Québec (Procureure générale) (Ministère des Transports) c. Massue, 2009 QCCQ 6835.

Québec (Procureure générale) c. Barreau de Montréal, [2001] R.J.Q. 2058 (C.A.).

Québec (Procureure générale) c. Claude Néon inc., 2010 QCCQ 4448.

Québec (Ville de) c. 9184-6097 Québec inc., 2014 QCCQ 476.

Québec (Ville de) c. Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec, J.E. 98-1018 (C.S.).

Québec (Ville de) c. Collège St-Augustin, 2009 QCCQ 6566.

Québec (Ville de) c. Corp. d'assurances de personne La Laurentienne, [1995] R.J.Q. 731 (C.A.).

Québec (Ville de) c. Cour du Québec, 2011 QCCS 6974.

Québec (Ville de) c. Placements Mailloux, J.E. 2005-1956 (C.Q.).

R. c. Henry, [2005] 3 R.C.S. 609.

R.F. c. Société de l'assurance automobile du Québec, 2008 QCTAQ 061016.

R.L. c. Régie des rentes du Québec, 2008 QCTAQ 02448.

Raiter c. LaSalle (Ville de), [1999] T.A.Q. 1214.

Rama c. Hudson (Ville de), 2009 QCTAQ 02445.

Raven c. Montréal (Ville de), 2015 QCTAQ 04983.

Régimbald c. La Minerve (Municipalité de), 2007 QCTAQ 11396.

Regroupement pour le développement durable des Appalaches c. C.P.T.A.Q., 2011 QCCQ 2406.

Renaud c. Lévis (Ville de), T.A.Q., n° SAI-Q-119905-0509, 11 avril 2006, j.a. Gosselin.

Renaud c. Notre-Dame-de-la-Merci (Municipalité de), 2009 QCTAQ 07555.

Renaud c. Petit, 2008 QCCA 151.

Restaurant Manuel inc. c. Montréal (Ville de), [1990-91] B.R.E.F. 31.

Richard c. Trois-Rivières (Ville de), 2009 QCTAQ 04753.
Rigal c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 0146.
Rigal c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 06171.
Riocan Holdings (Québec) inc. c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 11447.
Riocan Holdings (Québec) inc. c. Montréal (Ville de), 2013 QCCQ 7865.
Rivard c. Paroisse de Saint-Édouard-de-Fabre, T.A.Q., n° Q98-0595, 25 novembre 1998, j.a. Potvin.
Rivet c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de), 2012 QCTAQ 10521.
Roberge c. Rawdon (Municipalité de), 2014 QCTAQ 02428.
Robert Mitchell inc. c. Montréal (Ville de), [2004] T.A.Q. 586.
Robichaud c. St-Aubert (Municipalité de), 2008 QCTAQ 07666.
Robillard c. Candiac (Ville de), 2014 QCTAQ 06328.
Robitaille c. Ville de Québec, T.A.Q., n° SAI-Q-081001-0110, 24 juillet 2002, j.a. Prémont.
Rochon c. Ripon (Municipalité de), 2014 QCTAQ 01343.
Romuald Roussel (1988) inc. c. Québec (Procureure générale), 2009 QCCQ 13432.
Rouillier c. St-Ferdinand (Municipalité de), 2012 QCTAQ 05334.
Rousseau c. Cour du Québec, 2012 QCCS 6204.
Rousseau c. Québec (Ville de), 2013 QCTAQ 05417.
Rousseau c. Québec (Ville de), 2014 QCCQ 10996.
Rousseau-Arguin c. Lambton (Municipalité), 2010 QCTAQ 0711.
Roussel c. Québec (Ville de), 2009 QCTAQ 11532.
Roy c. Brossard (Ville de), 2014 QCTAQ 10278.
Roy c. Corp. municipale de Saint-François-de-Beauce, [1982] B.R.E.F. 147.
Roy c. Occhionero, J.E. 90-1691 (C.A.).
Roy c. Québec (Procureur général), J.E. 2002-638 (C.Q.).
Roy c. Rivière-du-Loup (Ville de), 2009 QCTAQ 12757.
Royal St-Lawrence Yacht Club c. Montréal (Ville de), 2014 QCTAQ 0918.
Royal Trust Co. c. Westmount (Ville de), [1990] B.R.E.F. 18.
S.C.F.P. c. Société des Alcools du N.-B., [1979] 2 R.C.S. 227.
S.S.Q., société d'assurance-vie c. Québec (Communauté urbaine de), J.E. 96-405 (C.Q.).
Saati c. Montréal (Ville de), 2013 QCTAQ 0795.
Saati c. Montréal (Ville de), 2014 QCTAQ 04322.
Saint-Laurent (Cité de) c. Cross-Country Industrial Development Corporation, [1975] C.A. 135.
Saiva Mission of Quebec c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de), 2013 QCTAQ 01308.
Salib c. Gatineau (Ville de), 2007 QCTAQ 0423.
Sang c. Longueuil (Ville de), 2012 QCTAQ 08519.
Saraffian c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 12663.
Sauvageau c. Château-Richer (Ville de), 2012 QCTAQ 06977.
Savage c. Boucherville (Ville de), [2000] T.A.Q. 341.
Savard c. Chambord (Municipalité), T.A.Q., n° SAI-Q-120681-0510, 21 juillet 2006, j.a. de Champlain.
Savvides c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 03725.
Schippers c. Stratford (Municipalité de), 2009 QCTAQ 12663.
Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de), [1996] R.J.Q. 2465 (C.A.).

Séminaire de Québec c. Charlevoix Ouest (Corp. municipale du conseil de comté de), J.E. 90-625 (C.A.).

Sénécal c. Lorraine (Ville de), 2009 QCTAQ 0291.

Sept-Îles (Ville de) c. Aluminerie Alouette inc., J.E. 99-475 (C.A.).

Shattah c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 05797.

Sherbrooke (Ville de) c. Gestion Asto inc, 2015 QCCS 3132.

Sherbrooke (Ville de) c. Hamel, 2007 QCCQ 5821.

Sicard c. Gatineau (Ville de), J.E. 99-1122 (C.Q.).

Simard c. La Minerve (Municipalité de), [2003] T.A.Q. 1226.

Simard c. Richard, 2009 QCCS 3349.

Simard c. St-Jérôme (Ville de), 2009 QCTAQ 08581.

Simard c. Vien, 2008 QCCQ 11946.

Simard c. Vien, 2010 QCCA 2371.

Singh c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de), 2008 QCTAQ 11962.

Skene c. La Tuque (Ville de), 2013 QCTAQ 07459.

Smith c. Alliance Pipeline Ltd., [2011] 1 R.C.S. 160.

Sobeys Québec inc. c. Montréal (Ville de) (Lachine), T.A.Q.E. 2006AD-287.

Société d'habitation communautaire St-Henri c. Montréal (Ville de), B.R.E.F., n° M94-0400, 16 février 1994, Mme Paquin.

Société d'habitation du Québec c. Iberville (Ville d'), [1986] B.R.E.F. 325.

Société d'habitation du Québec c. Longue-Rive (Municipalité de), [2005] T.A.Q. 546.

Société de l'assurance automobile du Québec c. Hamel, [2001] R.J.Q. 961 (C.A.).

Société des alcools du Québec c. Paquet, 2008 QCCQ 3404.

Société du Palais des congrès de Montréal c. Montréal (Ville de), [2005] T.A.Q. 1222.

Société en commandite Complexe d'Habitation 67 c. Montréal (Ville de), 2010 QCTAQ 03492.

Société en commandite Les bois de Pierrefonds c. Domaine de parc Cloverdale, 2007 QCCA 929.

Société immobilière du Québec c. Montréal (Communauté urbaine de), [2001] R.J.Q. 1984 (C.Q.).

Société immobilière IMSO inc. c. Montréal (Ville de), 2014 QCCQ 1966.

Société locative d'investissement et de développement social c. Châteauguay (Ville de), 2009 QCTAQ 07560.

Société québécoise d'assainissement des eaux c. Breton, C.A. Québec, no 200-09-003490-015, 30 avril 2001, j. Delisle.

Société québécoise d'assainissement des eaux c. Breton, B.E. 2001BE-595 (C.Q.).

Société québécoise d'assainissement des eaux c. Nadeau, [2000] T.A.Q. 571.

Spector c. Westmount (Ville de), B.R.E.F., n° M94-0513, 22 février 1994, M. Chevalier et M. Gosselin.

St-Amant c. St-Lambert (Ville de), 2012 QCTAQ 03121.

St-Ambroise (Municipalité de) c. Récupère Sol inc., 2009 QCCQ 2350.

St-Basile, Village Sud (Corp. municipale de) c. Ciment Québec inc., [1993] 2 R.C.S. 823.

St-Faustin-Lac-Carré (Municipalité de) c. Lacs Ogilvy inc., 2013 QCCQ 12438.

St-Hilaire et autres c. Bégin, [1981] 2 R.C.S. 79.

St-Jean-Baptiste (Municipalité de) c. Brouillette, 2012 QCCQ 16692.

St-Jean-Baptiste (Municipalité de) c. Domaine de Rouville inc., J.E. 99-384 (C.Q.).

St-Lambert (Ville de) c. Montréal (Ville de), 2015 QCCS 3245.
St-Laurent (Ville de) c. Canadair Ltd., [1978] R.C.S. 2 79.
St-Louis c. Ste-Félicité (Municipalité de), 2012 QCTAQ 06530.
St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q., 2005 QCCA 252.
St-Pie (Municipalité de) c. C.P.T.A.Q., 2009 QCCA 2397.
St-Pierre c. St-Prime (Municipalité), 2010 QCTAQ 06922.
Sun Life c. Montreal (City of), [1950] R.C.S. 220.
Sun Life du Canada, cie d'assurance vie c. Montréal (Ville de), 2010 QCCQ 1995.
Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie c. Montréal (St-Laurent) (Ville de), 2009 QCTAQ 05975.
Swatow Development Inc. c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 09167.
Sylvain c. St-Jean-sur-Richelieu (Ville de), 2014 QCTAQ 04486.
Syndicat des métallos, section locale 7065 c. Entreprises de construction de Québec ltée, 2014 QCCA 483.
Tanguay c. Ste-Anne-des-Monts (Ville de), 2014 QCTAQ 08809.
Tanguay c. Ste-Catherine-de-la-Jacques-Cartier (Ville de), 2013 QCTAQ 1223.
Têtu c. Bouchard, [1998] R.J.Q. 1938 (C.A.).
Texaco Canada inc. c. Montréal (Communauté urbaine de), J.E. 94-1242 (C.Q.).
Therrien c. Québec (Sous-ministre du Revenu), 2007 QCCQ 10683.
Thibault c. Tribunal administratif du Québec, J.E. 2003-1880 (C.S.)
Touchan c. Montréal-Nord (Ville de), B.R.E.F., n° M93-4965, 15 octobre 1993, M. Laliberté.
Tourjman c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 05887.
Tousignant c. Batiscan (Municipalité de), 2008 QCTAQ 0840.
Tran c. Montréal (Ville de), T.A.Q.E. 2006AD-289 .
Tranchemontagne c. Canton de Sutton, B.R.E.F., n° M92-1681, 16 novembre 1992, M. Péloquin.
Tremblay c. Clermont (Ville de), [2003] T.A.Q. 1308.
Tremblay c. La Malbaie (Ville de), 2012 QCTAQ 07323.
Tremblay c. Montréal (Ville de), 2011 QCTAQ 0852.
Tremblay c. Québec (Ville de), 2012 QCCQ 10771.
Tribunal administratif du Québec c. Godin, [2003] R.J.Q. 2490 (C.A.).
Trois-Rivières (Ville de) c. Labonne, 2011 QCCQ 14058.
Trottier c. Val-des-Bois (Municipalité de), 2011 QCTAQ 10632.
Trust Royal Co. c. Waterloo (Ville de), [1985] B.R.E.F. 431.
Turcotte c. Ste-Julie (Ville de), 2008 QCTAQ 07711.
U.E.S., Local 298 c. Bibeault, [1988] 2 R.C.S. 1048.
Vadeboncoeur c. St-Sauveur (Ville de), 2013 QCTAQ 12469.
Vaillancourt c. Disraeli (Paroisse de), 2013 QCTAQ 11551.
Vallières c. Longueuil (Ville de), 2011 QCTAQ 0558.
Valois c. Val-des-Bois (Municipalité de), 2011 QCTAQ 11222.
Vandaële c. St-Lambert (Ville de), 2008 QCTAQ 0393.
Vandal c. Boileau (Municipalité de), 2013 QCTAQ 03691.
Verdicchio c. Montréal (Ville de), 2007 QCTAQ 06755.
Verdicchio c. Montréal (Ville de), 2009 QCTAQ 09188.
Verdicchio c. Montréal (Ville de), 2011 QCCQ 15252.
Vergers Leahy inc. c. Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield, 2009 QCCA 2401.

Vergers Leahy inc. c. Montpetit, 2007 QCCS 5978.
Vibron Ltd. c. Patrick Garneau Associés Inc., 2011 QCCA 1166.
Vidéotron ltée c. St-Bruno-de-Montarville (Ville de), 2014 QCTAQ 06354.
Vigi Santé ltée c. Montréal (Ville de), [1999] R.J.Q. 2569 (C.A.).
Vo c. Québec (Ville de), 2013 QCTAQ 04547.
Wajsfeld c. Montréal (Ville de), 2013 QCTAQ 02606.
Wassef c. Abitbol, [1986] R.D.J. 73 (C.A.).
Watt c. North Hatley (Village de), 2012 QCTAQ 10471.
Westcliff Investment Ltd. c. Bourdeau, [1979] C.A. 226.
Windsor (Ville de) c. Domtar inc., 2009 QCCQ 5334.
Windsor (Ville de) c. Domtar inc., 2010 QCCQ 9031.
Wolfish c. Gracefield (Ville de), 2011 QCTAQ 04540.
Y. Genest Plancher Xpress ltée c. Sherbrooke (Ville de), 2011 QCTAQ 03265.
Youssef c. Montréal (Ville de), 2008 QCTAQ 03709.
Zaher c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de), 2015 QCTAQ 04132.
Zamuner c. Neuville (Municipalité de), 2007 QCTAQ 03586.
Zielonka c. Notre-Dame-de-l'Île-Perrot (Ville de), 2012 QCTAQ 08113.
Zlatic c. Montréal (Ville de), 2012 QCTAQ 03639.
Zouheir Baho c. Mont-Royal (Ville), 2015 QCTAQ 04785.