



Revue de la jurisprudence en évaluation municipale

Pierre Chauvette, associé
28 mai 2010

Québec | Trois-Rivières | Montréal

Affiliations internationales
Pannone Law Group
Lawyers Associated Worldwide

jolicoeurlacasse.com

**jolicœur
lacasse**
AVOCATS

Plan de la présentation

- Norme de contrôle judiciaire : les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*
- Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts : un pouvoir discrétionnaire « encadré »
- Interprétation de l'article 65 L.F.M. : l'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?
- Demande de prolongation de délai : la force majeure, un critère robuste
- Qu'est-ce qu'un « occupant » au sens de la L.F.M. ?

Norme de contrôle judiciaire

Les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S.C. 2008)

Mécanisme de contrôle judiciaire canadien

<u>Avant</u> <i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i>	<u>Après</u> <i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i>
3 normes de contrôle <ul style="list-style-type: none">▪ Décision correcte▪ Décision raisonnable simpliciter▪ Décision manifestement déraisonnable	2 normes de contrôle <ul style="list-style-type: none">▪ Décision correcte▪ Décision raisonnable

~~Raisonnable simpliciter et Manifestement déraisonnable~~

Ces normes de contrôle ont été abolies en raison des difficultés d'application qu'elles présentaient.

Norme de contrôle judiciaire

Les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S.C.2008)

□ Norme de la décision correcte

Sans avoir à procéder au préalable à l'analyse de la norme de contrôle, elle s'applique :

- Aux questions constitutionnelles
- Aux questions relatives à l'existence de la compétence du décideur
- Aux questions concernant la délimitation des compétences respectives des tribunaux spécialisés concurrents

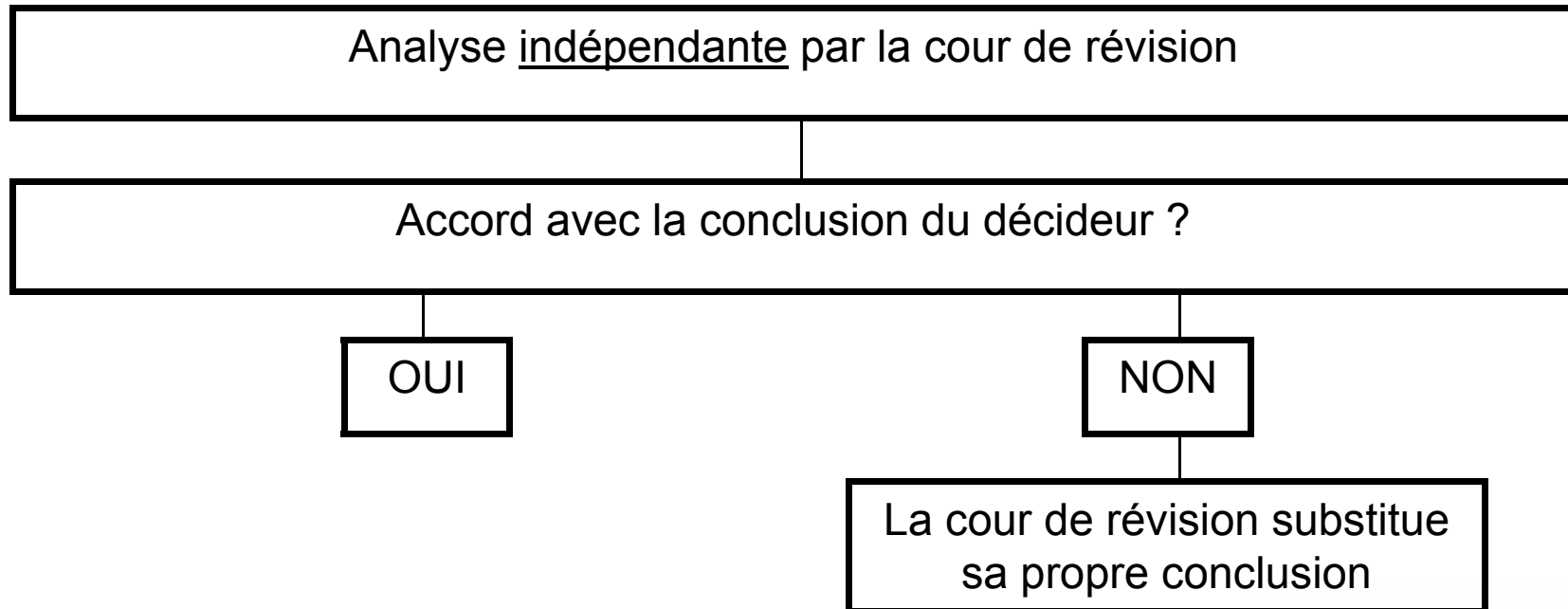
Elle sera également susceptible de s'appliquer si on repère les indices suivants :

- ❖ Question de droit revêtant une importance capitale
- ❖ Question étrangère au domaine d'expertise du décideur

Norme de contrôle judiciaire

Les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S.C. 2008)

- Norme de la décision correcte : Application



Norme de contrôle judiciaire

Les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S.C. 2008)

□ Norme de la décision raisonnable

Sans avoir à procéder au préalable à l'analyse de la norme de contrôle, elle s'applique :

- Aux pures questions de faits
- Aux questions mixtes de droit et de fait (simple application du droit aux faits)
- Aux questions relevant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou politique

Elle sera également susceptible de s'appliquer si on repère les indices suivants :

- ❖ Clause privative
- ❖ Interprétation d'un décideur de sa propre loi constitutive / loi dont il a une connaissance approfondie
- ❖ Expertise particulière du tribunal

Norme de contrôle judiciaire

Les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S.C. 2008)

☐ Norme de la décision raisonnable : Application

La décision contestée possède-t-elle les attributs de la raisonabilité ?

- Justification de la décision
- Transparence et intelligibilité du processus décisionnel
- Issue possible acceptable au regard des faits et du droit ?

Norme de contrôle judiciaire

Les enseignements de *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* (C.S.C. 2008)

- Impact sur le processus judiciaire en évaluation municipale
 - C.Q. en appel du T.A.Q. → Norme de la décision raisonnable
 - C.S. en révision judiciaire de la C.Q. → Norme de la décision correcte

Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts

□ Principe de base

- Immunité fiscale des biens de l'État fédéral
 - Art.125 *Loi constitutionnelle de 1867* « ni les propriétés du gouvernement du Canada ni celles des provinces ne peuvent être taxées par l'autre ordre de gouvernement »

□ Régime des *en lieu de taxes*

- Régime d'indemnisation en faveur des municipalités canadiennes
- Concilie l'immunité fiscale constitutionnelle et l'équité fiscale envers les municipalités
- Calcul du PRI (paiements de remplacement d'impôt) comporte l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'État fédéral

Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts

□ Pouvoir discrétionnaire de l'État fédéral

- Pouvoir décisionnel des gestionnaires des biens de l'État fédéral à l'égard de :
 - Évaluation de la valeur des biens
 - Taux d'imposition applicables aux biens
- S'exerce à l'intérieur d'un cadre juridique déterminé :
 - *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*
 - *Règlement sur les paiements versés par les sociétés d'état*
- Contestation des décisions de l'État fédéral possible via une demande de contrôle judiciaire engagée devant la Cour fédérale
- Limite : Interdiction de poursuivre l'État fédéral ou ses mandataires en recouvrement des taxes municipales ou des PRI

Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts

Ville de Montréal c. Administration portuaire de Montréal (C.S.C. 2010)

□ Contexte factuel :

- Réaménagement important de la fiscalité municipale à Montréal en 2002
- Abolition de la taxe d'occupation commerciale au début de l'exercice 2003
- Nouveau régime d'impôt foncier basé sur des taux variables

- ❖ 2 sociétés fédérales
- ❖ Avant le réaménagement, ne versaient pas de paiements de remplacement d'impôts pour la taxe d'occupation commerciale
- ❖ Prétendent que le réaménagement leur impose des nouveaux taux qui incluent de fait l'ancienne taxe d'occupation commerciale
- ❖ Ont déduit de leur PRI les sommes qu'elles attribuent à la taxe d'occupation commerciale déguisée

Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts

Ville de Montréal c. Administration portuaire de Montréal (C.S.C. 2010)

❑ Question en litige :

Les sociétés fédérales avaient-elles le droit de soustraire de leurs PRI les sommes qu'elles attribuaient à une taxe d'occupation commerciale déguisée ?

Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts

Ville de Montréal c. Administration portuaire de Montréal (C.S.C. 2010)

❑ Décision :

- Vice fondamental dans l'interprétation et l'application de la loi
 - Position des intimées contraire à l'objet de la loi
 - L'État fédéral jouit d'un pouvoir discrétionnaire encadré
 - Problématique liée à un système fiscal fictif
- ✓ Contrôle judiciaire de la Cour fédérale

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

□ Jusqu'à tout récemment...

- Tendance déficiente
- Casse-tête pour les évaluateurs municipaux
- Contradictions importantes dans l'interprétation de la Loi dans des circonstances similaires
- Nombreux appels et recours en révision judiciaire

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

□ Tendence actuelle...

▪ Règle du « tout ou rien »

- Système principalement au service du bâtiment = inclus au rôle
Art.65 (2) 3° L.F.M.
- Système principalement au service de la production industrielle = exclu du rôle
Art. 65 (1) 1° et (4) L.F.M.
 - « production industrielle »
Référence à un produit consommable ou utilisable, vendable et commercialisable.

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

□ *Multi-Markets Inc. c. Ville de Laval (C.Q. mai 2009)*

- Complexe industriel spécialisé dans la production et la distribution de diverses marques de pain
- T.A.Q. a exclu du rôle les systèmes d'électricité et de plomberie car ils étaient principalement utilisés et destinés à des fins de production industrielle
- Confirmé par la C.Q.
- Réitère la règle du « tout ou rien »
 - La détermination de la prédominance d'un système dépend autant de la destination du système que de son utilisation réelle

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

□ *Impérial Tobacco c. Ville de Montréal (C.S. juin 2009)*

- Contexte factuel :

Modification des rôles triennaux 2000 et 2001 pour le complexe industriel qui sert à la fabrication de cigarettes, et qui est constitué de plusieurs immeubles regroupés sous trois unités d'évaluation.

- Question en litige :

Les immeubles dont l'utilisation est requise au service de palettisation des caisses de cigarettes et de manutention ainsi que les systèmes électriques et mécaniques sont-ils utilisés ou destinés à des fins de production industrielle au sens de l'article 65 L.F.M. ?

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

□ *Impérial Tobacco c. Ville de Montréal (C.S. juin 2009)*

- Accroc à la règle du « tout ou rien »

- Malgré l'avènement de 65 (4) L.F.M. qui exclut spécifiquement l'article 2 de la loi
- Application de la règle nuancée par la preuve soumise

- En l'espèce, un ingénieur en électricité est venu démontrer de façon très précise l'indépendance de certains circuits électriques, et a réussi à faire la preuve d'une pluralité de systèmes
- Après, on a repris chaque système individuellement afin de déterminer s'il servait principalement à la production industrielle ou non

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

- *Emballages Mitchel-Lincoln Ltée c. Ville de Montréal (T.A.Q. octobre 2009)*
 - Entreprise spécialisée dans la fabrication de carton ondulé
 - T.A.Q. exclut du rôle les systèmes électriques, mécaniques ainsi que des immeubles servant à la ventilation
 - Réitère la règle du « tout ou rien »
 - Unicité du système électrique
 - Réitère la définition de « système électrique » de *Daubois Inc. c. Ville de Montréal*

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

❑ *IBM Canada Ltée c. Ville de Bromont (C.Q. janvier 2010)*

- Se distingue de l'application particulière de 65 L.F.M. dans *Impérial Tobacco c. Ville de Montréal (C.S. juin 2009)*
- C.Q. renverse la décision du T.A.Q. de séparer les systèmes, sous prétexte qu'exclure tout le système électrique d'un immeuble en fait un bâtiment incomplet.
 - T.A.Q. ne respecte pas 65 (4) L.F.M. qui a pour but d'écarter l'article 2 de la loi, de même que la notion de bâtiment incomplet

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

□ *Corporation d'Aliments Ronzoni du Canada c. Ville de Montréal* (T.A.Q. janvier 2010)

- Entreprise qui fabrique et distribue des pâtes alimentaires
- T.A.Q. exclut les systèmes électriques et mécaniques du rôle d'évaluation foncière
 - Le T.A.Q. conclut que les systèmes d'éclairage, de chauffage, de ventilation et de production forment ensemble LE système électrique
- Détermination de la prédominance d'un système
 - L'art.65 L.F.M. ne mentionne pas une exigence cumulative de destination et d'utilisation, mais une simple alternative

Interprétation de l'article 65 L.F.M.

L'avènement d'une tendance jurisprudentielle ?

- **Tendance lourde**

- Article 65 (4) L.F.M.
- Règle du « tout ou rien »

- **Bémol**

- *Impérial Tobacco c. Ville de Montréal (C.S. juin 2009)*
 - Incidence de la preuve présentée

Demande de prolongation de délai

La force majeure : un critère robuste

- ❑ Jurisprudence abondante
- ❑ Fardeau de preuve difficile
- La force majeure est la seule situation qui permette au contribuable de remédier au défaut de déposer, dans le délai applicable, sa demande de révision.
 - Évènement qui empêche l'exécution de l'obligation d'une manière absolue
 - Conjugaison essentielle de 4 critères :
 - 1) Imprévisibilité
 - 2) Irrésistibilité
 - 3) Non-imputabilité
 - 4) Impossibilité d'exécution

Qu'est-ce qu'un « occupant » au sens de la L.F.M. ?

❑ *Laliberté et Associés c. Ville de Ste-Thérèse*

- La requérante conteste le fait d'être inscrite au rôle en tant qu'occupante de la cuisine desservant la cafétéria de l'école polyvalente de Ste-Thérèse
- Définition de « occupant » dans la L.F.M. ne tient pas compte des critères jurisprudentiels
 - Critères nécessaires :
 - 1) Avoir le libre accès
 - 2) Avoir le contrôle
 - 3) Avoir la jouissance
- D'autres critères font office d'indice, mais ne sont pas déterminants dans la qualification d'occupant

QUESTIONS ?

Pierre Chauvette, associé

pierre.chauvette@jolicoeurlacasse.com

Marie-Sophie Marceau, stagiaire en droit

marie-sophie.marceau@jolicoeurlacasse.com

©2010, Joli-Cœur Lacasse S.E.N.C.R.L.

Québec | Trois-Rivières | Montréal

Affiliations internationales
Pannone Law Group
Lawyers Associated Worldwide

jolicoeurlacasse.com

**jolicoeur
lacasse**
AVOCATS