

REVUE DE LA JURISPRUDENCE 2022 EN DROIT MUNICIPAL

Jean-Pierre Veilleux

Volume 124, Number 1, 2023

REVUE SÉLECTIVE DE JURISPRUDENCE 2022

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1101367ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1101367ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Yvon Blais

ISSN

0035-2632 (print)

2369-6184 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Veilleux, J.-P. (2023). REVUE DE LA JURISPRUDENCE 2022 EN DROIT MUNICIPAL. *Revue du notariat*, 124(1), 151–181.
<https://doi.org/10.7202/1101367ar>

REVUE DE LA JURISPRUDENCE 2022 EN DROIT MUNICIPAL

Jean-Pierre VEILLEUX*

INTRODUCTION	153
1. L'imprescriptibilité du domaine public municipal.	156
2. La validité d'un droit de préemption perpétuel	159
3. L'aménagement du territoire et l'urbanisme	160
3.1 L'expropriation déguisée	161
3.2 La modification d'un règlement de zonage doit être guidée par l'intérêt public	164
3.3 La cession aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels	165
3.4 L'usage doit exister réellement pour permettre la naissance de droits acquis	167
3.5 La discrétion du conseil n'est pas absolue en matière de règlement d'urbanisme discrétionnaire	169
4. La fiscalité municipale	173
4.1 Le pouvoir général de taxation des municipalités	174
4.2 L'effet d'une inondation sur la tenue à jour du rôle d'évaluation foncière	176

* LL.M., notaire, ministère de la Justice du Québec. Les idées et opinions exprimées dans ce texte sont celles de l'auteur et n'engagent pas son employeur.

4.3 L'application des droits de mutation immobilière
à l'égard d'une propriété superficière 178

4.4 L'exonération de droits de mutation lorsqu'une
fiducie transfère un immeuble à un bénéficiaire . . 179

CONCLUSION 181

INTRODUCTION

Le domaine d'application du droit municipal est fort englobant. Outre les lois plus connues comme le *Code municipal du Québec*¹ et la *Loi sur les cités et villes*², plusieurs lois régissent les diverses activités des municipalités québécoises. Elles prévoient notamment des normes applicables au fonctionnement des institutions municipales, à leurs pouvoirs, à l'octroi de contrats municipaux, à l'aménagement du territoire et l'urbanisme et à la fiscalité municipale³.

Comme les municipalités sont omniprésentes dans de nombreux domaines, il n'est guère étonnant que le législateur intervienne souvent en droit municipal et que les tribunaux soient fréquemment interpellés afin de trancher des litiges concernant, de près ou de loin, les normes qui le forment. Sous la 42^e législature seulement, laquelle s'est tenue entre le 27 novembre 2018 et le 28 août 2022, six projets de loi ont été présentés par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation et adoptés par l'Assemblée nationale⁴.

1. *Code municipal du Québec*, RLRQ, c. C-27.1 (ci-après « CM »).
2. *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19 (ci-après « LCV »).
3. Voir notamment la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, RLRQ, c. A-19.1 (ci-après « LAU »), la *Loi sur les compétences municipales*, RLRQ, c. C-47.1, la *Loi sur la fiscalité municipale*, RLRQ, c. F-2.1 (ci-après « LFM ») et la *Loi concernant les droits de mutation immobilière*, RLRQ, c. D-15.1 (ci-après « LDMI »). Aux lois d'applications générales s'ajoutent également plusieurs lois d'applications particulières, telles que les chartes de certaines villes, telles que Québec et Montréal, et les lois applicables aux communautés métropolitaines.
4. *Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*, L.Q. 2019, c. 28; *Loi assurant la mise en œuvre de certaines mesures du partenariat 2020-2024 entre le gouvernement du Québec et les municipalités*, L.Q. 2019, c. 30; *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions*, L.Q. 2021, c. 7; *Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19*, L.Q. 2021, c. 8; *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, L.Q. 2021, c. 31; *Loi modifiant diverses dispositions législatives* (à suivre...)

De nombreuses modifications apportées par l'une ou l'autre de ces lois ont des implications concrètes sur la pratique notariale. C'est notamment le cas de nouvelles dispositions applicables à la location court terme d'une résidence principale⁵ et de la modification des délais à l'intérieur desquels des ex-conjoints de fait peuvent être exonérés du paiement des droits de mutation immobilières⁶. Un nouveau régime permettant aux municipalités de prendre en charge des ouvrages de protection contre les inondations a également été instauré. Ce dernier n'est cependant pas en vigueur au moment où nous écrivons le présent texte⁷.

La *Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement en matière d'habitation*, sanctionnée en juin 2022, prévoit d'autres dispositions présentant un intérêt particulier. Cette loi introduit au *Code civil du Québec* des règles applicables à la détermination du loyer d'un logement qui était auparavant destiné aux aînés et qui a fait l'objet d'un changement d'affectation tout en demeurant offert à des fins d'habitation⁸. Elle prévoit également que le locataire d'un tel logement ne peut être évincé en raison d'un

(...suite)

principalement en matière d'habitation, L.Q. 2022, c. 25. Plusieurs modifications législatives d'intérêt ont également été portées par d'autres ministres, dont celles introduites par la *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2021, c. 10.

5. *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions*, L.Q. 2021, c. 7, art. 70 à 74 et 126, commenté par Jean HÉTU, « Revue de la jurisprudence 2021 en droit municipal », (2021-2022) 123 R. du N. 561, 565.
6. *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, L.Q. 2021, c. 31, art. 113.
7. *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions*, L.Q. 2021, c. 7, art. 136, par. 3^o. Ce paragraphe prévoit que l'article 91, introduisant les articles 46.0.13 à 46.0.21 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ, c. Q-2, entrera en vigueur à la date de l'entrée en vigueur du premier règlement pris en vertu du paragraphe 15^o de l'article 46.0.22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, tel que modifié par cette loi. Or, ce règlement n'a pas été édicté en date du 1^{er} janvier 2023.
8. *Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement en matière d'habitation*, L.Q. 2022, c. 25, art. 3. Cet article prévoit l'insertion du nouvel article 1955.1 du *Code civil du Québec*.

changement de cette nature sans qu'on lui ait offert, à certaines conditions, de demeurer dans les lieux⁹.

Le législateur a également octroyé à des organismes municipaux un droit de préemption à des fins municipales¹⁰. Pour s'en prévaloir, l'organisme doit encadrer l'exercice de ce droit par règlement. Dès lors, il peut assujettir l'immeuble au moyen d'un avis identifiant les fins pour lesquelles il peut être acquis. Cet avis est notifié au propriétaire de l'immeuble et prend effet à compter de son inscription au registre foncier. Il est valide pour la période qu'il indique, laquelle ne peut excéder dix ans. Pendant la période de validité de l'avis d'assujettissement, le propriétaire de l'immeuble visé ne peut, sous peine de nullité, l'aliéner s'il n'a pas notifié un avis de son intention à l'organisme municipal. La loi prévoit cependant des exceptions à cette règle, dont l'aliénation faite au bénéfice d'une personne liée¹¹.

Pour exercer son droit de préemption, l'organisme doit notifier au propriétaire un avis de son intention au plus tard le 60^e jour suivant la notification par le propriétaire d'un avis faisant état de son intention d'aliéner l'immeuble. Après ce délai, l'organisme est réputé avoir renoncé à exercer son droit de préemption. Lorsqu'il y a renonciation et que l'aliénation projetée se réalise, l'avis d'assujettissement doit être radié du registre foncier.

Enfin, le législateur a introduit l'exigence d'obtenir l'autorisation du ministre responsable de l'Habitation préalablement à la cession ou au changement d'affectation d'un immeuble, dont l'affectation est sociale ou communautaire, qui a été construit, acquis, restauré ou rénové grâce à une aide gouvernementale en matière d'habitation. L'établissement d'une emphytéose sur un tel immeuble est également assujéti à cette autorisation. Le défaut d'obtenir l'autorisation entraîne la nullité absolue de l'acte. Cette obligation ne s'applique cependant pas, entre autres, dans le cas d'une aliénation par expropriation, par vente forcée ou encore lors

9. *Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement en matière d'habitation*, L.Q. 2022, c. 25, art. 4, introduisant le nouvel article 1959.2 du *Code civil du Québec*.

10. *Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement en matière d'habitation*, L.Q. 2022, c. 25, art. 8, 10 et 22. Ce pouvoir se substitue à celui qui était autrefois octroyé à la Ville de Montréal ainsi qu'à celui plus spécifique qui permettait à une municipalité d'acquérir un immeuble en vue de le céder à un centre de services scolaire. Voir *ibid.*, art. 25.

11. Plus précisément, une personne qui est liée au propriétaire au sens de la *Loi sur les impôts*, RLRQ, c. I-3.

de la prise en paiement de l'immeuble. Il en est de même lors de l'exercice d'un autre droit hypothécaire par un créancier hypothécaire dont l'entreprise consiste dans le prêt d'argent assorti de sûretés réelles¹².

Bien entendu, nous nous limitons à présenter les principales caractéristiques de ces nouveaux régimes. Nous invitons tout praticien faisant face à l'une ou l'autre des situations décrites à se référer aux dispositions applicables afin de prendre connaissance de toutes leurs subtilités.

Le droit municipal constitue aussi un domaine fort prolifique pour les tribunaux, de telle sorte qu'il n'est pas aisé de choisir les jugements susceptibles de présenter le plus grand intérêt pour la communauté juridique et les notaires en particulier. Nous nous attarderons, dans les pages qui suivent, à ceux qui concernent le domaine public municipal (1), les contrats municipaux (2), l'aménagement du territoire et l'urbanisme (3) et, enfin, la fiscalité municipale (4).

1. L'imprescriptibilité du domaine public municipal

Le patrimoine d'une municipalité locale se divise en deux domaines distincts, soit son domaine public et son domaine privé. Il s'agit de l'application de la théorie de la dualité domaniale. Le domaine public se compose des biens municipaux qui sont affectés à l'utilité publique, selon les termes utilisés au deuxième alinéa de l'article 916 du *Code civil du Québec* qui prévoit ce qui suit¹³ :

916. Les biens s'acquièrent par contrat, par succession, par occupation, par prescription, par accession ou par tout autre mode prévu par la loi.

Cependant, nul ne peut s'approprier par occupation, prescription ou accession les biens de l'État, sauf ceux que ce dernier a acquis par succession, vacance ou confiscation, tant qu'ils n'ont pas été confondus avec ses autres biens. Nul ne peut non plus s'approprier les biens

12. *Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement en matière d'habitation*, L.Q. 2022, c. 25, art. 12.

13. Sur l'évolution de cette théorie sous le *Code civil du Bas Canada*, puis sous le *Code civil du Québec*, voir notamment : *Les bâtiments Kalad'art inc. c. Construction D.R.M. inc.*, 2000 CanLII 20287 (Q.C. C.A.), par. 11 à 22.

des personnes morales de droit public qui sont affectés à l'utilité publique. [Nous soulignons]

Selon la Cour d'appel, « un bien sera considéré comme étant affecté à l'utilité publique s'il est destiné à l'usage public et général, s'il est essentiel au fonctionnement de la municipalité ou s'il est gratuitement à la disposition du public en général »¹⁴. Ces biens sont soit à l'usage direct du public, comme une rue ou un parc, soit destinés à un service public, comme un réseau d'aqueduc ou d'égout¹⁵.

Il s'ensuit que les biens du domaine public municipal sont inaliénables, insaisissables et imprescriptibles¹⁶. Ceci implique notamment l'impossibilité de les grever d'une hypothèque légale¹⁷ ou d'en acquérir la propriété par l'effet de la prescription acquisitive¹⁸. L'affaire *Robichaud c. Ville de Belœil*¹⁹ est une illustration récente de ce dernier effet.

Dans cette décision, les demandeurs soutenaient avoir acquis une partie d'un lot appartenant à la Ville de Belœil par prescription acquisitive. La municipalité était devenue propriétaire du lot en 1961. Elle y avait installé un garage municipal au début des années 1970, puis une caserne de pompiers, des bureaux administratifs et un lieu d'entreposage de matériaux et de machinerie. Quant à la

14. *Les bâtiments Kalad'art inc. c. Construction D.R.M. inc.*, 2000 CanLII 20287 (QC C.A.), par. 21. Voir également : *Douglas Consultants inc. c. Unigertec inc.*, 2021 QCCA 384.

15. Selon la classification présentée par Denis-Claude LAMONTAGNE, *Biens et propriété*, 8^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2018, n^o 201. Pour une revue de cas analysés par la jurisprudence, voir Jean HÉTU et Yvon DUPLESSIS avec la collab. de Lise VÉZINA, *Droit municipal : Principes généraux et contentieux*, 2^e éd., Brossard, Publications CCH/FM, feuilles mobiles, n^o 7.51, p. 7109-7116.

16. Jean HÉTU et Yvon DUPLESSIS avec la collab. de Lise VÉZINA, *Droit municipal : Principes généraux et contentieux*, 2^e éd., Brossard, Publications CCH/FM, feuilles mobiles, p. 7109-7110; Denis-Claude LAMONTAGNE, *Biens et propriété*, 8^e éd., Montréal, Éditions Yvon Blais, 2018, n^o 197; Jean HÉTU, « Revue de la jurisprudence 2016 en droit municipal », (2017) 119 R. du N. 231, 233-237; Jean HÉTU, « Revue de la jurisprudence 1994-2019 en droit municipal : le Code civil et les contrats », (2020) 122 R. du N. 225, 240-243; Philip CANTWELL, « Compétences des municipalités locales », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « droit public », *Droit municipal*, fasc. 8, Montréal, LexisNexis Canada, feuilles mobiles.

17. Art. 2668 C.c.Q.; *Les bâtiments Kalad'art inc. c. Construction D.R.M. inc.*, 2000 CanLII 20287 (QC C.A.); *Équipements Yves Landry inc. c. Ville de Gaspé*, 2016 QCCA 474, commenté par Jean HÉTU, « Revue de la jurisprudence 2016 en droit municipal », (2017) 119 R. du N. 231, 233-237; *Douglas Consultants inc. c. Unigertec inc.*, 2021 QCCA 384.

18. Art. 2876 C.c.Q.; *Karkoukly c. Westmount (Ville de)*, 2014 QCCA 1816.

19. *Robichaud c. Ville de Belœil*, 2022 QCCS 3797.

partie non occupée du terrain, la municipalité projetait y construire une rue. Des haies de cèdres et une clôture ont néanmoins été installées pour délimiter la partie du lot occupée par le garage municipal et la partie non occupée. Mentionnons d'ailleurs que la Ville s'était engagée, dans l'acte d'acquisition, « à planter une haie aux limites de son terrain ».

Les demandeurs soutiennent qu'une entente serait intervenue, au cours des années 1970, entre leurs auteurs et la municipalité concernant une cession à titre gratuit de la partie de lot en litige (la partie non occupée par la municipalité). Ce serait depuis ce moment que cette partie aurait été occupée par leurs auteurs puis, avec l'écoulement du temps, par les demandeurs.

De longues démarches sont entreprises entre les parties, de 2012 à 2021 relativement au transfert de propriété. La municipalité mentionne sa volonté de construire une rue, laquelle était présente dès les années 1970, tout en se montrant ouverte à transférer la superficie non requise. La Ville offre même d'acquérir une partie de la parcelle en litige en 2021, ce qui est refusé par les demandeurs, d'où le litige.

La Cour supérieure tranche en faveur de la Ville. La partie de lot en litige est affectée à l'utilité publique et, partant, elle ne peut faire l'objet d'une acquisition par prescription acquisitive. La Cour réitère que ce n'est pas l'utilisation effective d'un immeuble qui fonde sa qualification, mais bien sa destination à l'usage général et public. La présence de bâtiments servant aux services municipaux, comme une caserne de pompier et un entrepôt municipal, et la manifestation d'une intention d'y construire une rue sont des éléments démontrant clairement que l'immeuble est affecté à l'utilité publique²⁰.

Enfin, les demandeurs soulèvent que l'entente verbale qui aurait été conclue au cours des années 1970 démontrerait que la Ville a renoncé à l'utilité publique de la partie de lot en litige. La Cour rejette cet argument puisqu'aucune résolution et qu'aucun règlement n'ont été adoptés par la municipalité à cet effet. Or, il s'agit là des véhicules juridiques permettant à une municipalité d'exprimer sa volonté²¹.

20. *Robichaud c. Ville de Belœil*, 2022 QCCS 3797, par. 29 à 40.

21. *Robichaud c. Ville de Belœil*, 2022 QCCS 3797, par. 41 à 50.

Pour conclure, bien que la théorie de la dualité domaniale emporte comme conséquence l'inaliénabilité des biens du domaine public municipal, elle n'implique pas que de tels biens soient condamnés à cette qualification. Une municipalité peut modifier la qualification d'un bien du domaine public au moyen d'une résolution prise spécifiquement dans ce but. Une fois l'opération réalisée, la municipalité peut céder le bien, lequel fait désormais partie de son domaine privé, dans le respect du cadre strict imposé aux municipalités en la matière. L'ensemble de la procédure nécessite, en règle générale, la prise de deux résolutions distinctes, soit une première qui prévoit le transfert du bien du domaine public au domaine privé de la municipalité et une seconde qui autorise la cession du bien²².

2. La validité d'un droit de préemption perpétuel

En 2021, la Cour supérieure a déclaré qu'un droit de préemption, également connu sous l'expression de pacte de préférence, ne devient pas caduc par le seul écoulement du temps, même s'il avait été prévu dans un contrat datant de 1945²³.

22. Ces principes ont été bien établis dans l'affaire *Association des résidents du Domaine-Ouellet inc. c. Municipalité de Saint-Élie-de-Caxton*, 2015 QCCS 2575, par. 37-38, qui donne son aval à l'interprétation des auteurs Jean Héту et Yvon Duplessis :

[37] D'ailleurs, sur un plan purement procédural, il faut procéder en deux étapes pour pouvoir aliéner un bien du domaine public municipal. Ainsi, lors d'une première résolution, le conseil municipal doit faire passer le bien du domaine public à son domaine privé s'il désire qu'il ne soit plus affecté à l'utilité publique. Par l'intermédiaire d'une deuxième résolution, le conseil procède à l'aliénation du bien à un tiers. Dans tous les cas, il est primordial de changer la vocation du bien :

« Un conseil municipal ne peut s'exprimer que par une résolution adoptée en séance du conseil; le silence ne peut être interprété comme la volonté de la municipalité de changer le statut d'un immeuble faisant partie du domaine public municipal et profitant de la protection juridique que lui confère ce statut (...). Bref, nous sommes d'avis que le conseil doit, en théorie, adopter deux résolutions, une première, pour faire sortir le bien du domaine public municipal et, une deuxième, pour vendre l'immeuble. Toutefois, nous sommes d'avis que ces deux étapes peuvent être cumulées dans le cadre d'une seule résolution pour autant que le conseil s'exprime clairement à cet égard. » (Soulignement ajouté)

[38] En effet, la jurisprudence et la doctrine confirment le principe que l'affectation d'un bien à l'utilité publique ne peut être changée sans un acte clair de la municipalité, à cet effet. [Références omises]

23. *Filles de la Charité du Sacré-Cœur de Jésus c. Ville de Sherbrooke*, 2021 QCCS 214. Cette décision a été commentée par Jean HÉTU, « Revue de la jurisprudence 2021 en droit municipal », (2021-2022) 123 R. du N. 561, 570-572.

Le contrat en question prévoyait l'acquisition par les Filles de la Charité du Sacré-Cœur-de-Jésus, une corporation religieuse, d'un terrain de la Cité de Sherbrooke, dont les droits appartiennent désormais à la Ville de Sherbrooke. Le prix d'acquisition était fixé à 200 \$ et le contrat de vente prévoyait la clause suivante :

Dans le cas où l'acquéreur trouverait à revendre ledit terrain, la Cité aurait le privilège de l'acheter, après que l'acquéreur lui aurait signifié son intention de le vendre par un avis par écrit un mois au préalable, et ce pour le prix vendu par la Cité.

La décision de la Cour supérieure a été confirmée par la Cour d'appel en janvier 2022²⁴. D'emblée, elle s'appuie sur les enseignements de l'arrêt *Uniprix inc. c. Gestion Gosselin et Bérubé inc.*, rendu par la Cour suprême en 2017²⁵, pour rappeler qu'il est désormais clair que le droit québécois permet, sauf exception, l'existence de contrats perpétuels. La Cour précise ainsi qu'« il est maintenant établi que les seuls contrats perpétuels qui sont invalides, puisque contraires à l'ordre public, sont ceux où la perpétuité “met [...] à mal” des valeurs fondamentales de la société »²⁶. Selon les magistrats, ce n'est pas le cas en l'espèce. Les parties ont elles-mêmes convenu du droit de préemption alors qu'elles auraient pu ne pas le faire. Il s'agit certes d'une limitation de l'*abusus*, mais elle n'a pas pour effet d'empêcher la corporation religieuse d'aliéner son bien. Son effet se limite à assujettir cette aliénation au droit de préemption de la municipalité.

Enfin, même si le droit de préemption était une institution connue lors de l'adoption du *Code civil du Québec* en 1991, le législateur n'a pas jugé opportun de lui imposer un terme, contrairement à d'autres institutions juridiques comme l'emphytéose ou l'usufruit²⁷.

3. L'aménagement du territoire et l'urbanisme

Le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est responsable de la détermination des usages admis et des normes

24. *Filles de la Charité du Sacré-Cœur-de-Jésus c. Ville de Sherbrooke*, 2022 QCCA 112.

25. *Uniprix inc. c. Gestion Gosselin et Bérubé inc.*, 2017 CSC 43, [2017] 2 R.C.S. 59.

26. *Filles de la Charité du Sacré-Cœur-de-Jésus c. Ville de Sherbrooke*, 2022 QCCA 112, par. 11.

27. *Filles de la Charité du Sacré-Cœur-de-Jésus c. Ville de Sherbrooke*, 2022 QCCA 112, par. 8 à 21.

d'implantation des immeubles au sein des paysages urbains et ruraux. Il constitue une source majeure de pouvoirs réglementaires pour les municipalités du Québec. Les jugements qui ont retenu notre attention permettent de présenter certaines limites inhérentes à l'action municipale en la matière et d'étudier les critères applicables au maintien de droits acquis.

3.1 L'expropriation déguisée

Il appartient aux municipalités locales de spécifier quels sont les usages autorisés ou prohibés sur leur territoire, selon les zones qu'elles établissent dans leur règlement de zonage²⁸. Ce pouvoir est assujéti à certaines limites, dont celles posées par l'obligation de conformité aux instruments de planification que sont le plan métropolitain d'aménagement et de développement des communautés métropolitaines, le schéma d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté (MRC) et le plan d'urbanisme de la municipalité locale. Les autorités municipales ne jouissent pas d'un pouvoir absolu en la matière. À ce titre, la restriction extrême des usages permis dans une zone pourrait être qualifiée d'expropriation déguisée par les tribunaux.

Dans l'arrêt *Dupras c. Ville de Mascouche*²⁹, la Cour d'appel a récemment pris soin de résumer ce que constitue une expropriation déguisée :

[27] Rappelons d'abord que l'expropriation déguisée résulte d'un acte « qui a pour effet de déposséder un particulier ou une entreprise d'un bien ou d'enlever pratiquement toute possibilité d'usage d'un bien ». Un simple changement de zonage pas plus que la seule diminution de la valeur de l'immeuble ou une perte de valeur potentielle ne suffisent pour conclure à une expropriation déguisée. Le geste de la Ville doit équivaloir à une « négation absolue » de l'exercice du droit de propriété ou une « véritable confiscation de l'immeuble », le critère généralement retenu pour évaluer son existence étant que les restrictions imposées « doivent avoir pour effet de supprimer toute utilisation raisonnable de l'immeuble ».

[28] L'expropriation déguisée peut résulter du seul fait d'un règlement restrictif ou de la conjugaison d'un tel règlement et d'une appropriation physique. Chaque cas repose sur les circonstances propres de

28. Art. 113, al. 2, par. 1^o et 3^o LAU.

29. *Dupras c. Ville de Mascouche*, 2022 QCCA 350 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada rejetée le 29 juillet 2022, n^o 40161).

l'espèce et, en ce sens, l'existence d'une expropriation déguisée constitue une question de fait ou au mieux une question mixte. Notre Cour n'interviendra qu'en présence d'une erreur manifeste et déterminante.

[29] Par ailleurs, la bonne ou la mauvaise foi de la municipalité – le caractère fautif de son comportement – n'est pas pertinente à l'analyse, c'est « l'effet même du règlement » qui importe. C'est ainsi que lorsque la Cour suprême utilise la notion d'abus pour qualifier l'expropriation déguisée, elle réfère à l'exercice abusif du pouvoir de réglementer afin de procéder, *de facto*, à une expropriation sans verser l'indemnité exigée notamment par l'article 952 du *Code civil du Québec*. La validité du règlement restrictif d'usage n'est, par conséquent, pas un obstacle à l'existence d'une expropriation déguisée.³⁰ [Nous soulignons]

Dans cette affaire, la cour devait évaluer si les actions de la Ville de Mascouche pouvaient constituer une expropriation déguisée à l'égard d'un terrain boisé. Ce dernier avait été acquis par Ginette Dupras en 1976. À ce moment, environ 70 % de la superficie du terrain permettait un usage résidentiel. Le résidu faisait partie d'une zone de conservation. Il s'agissait d'un investissement à long terme.

La propriétaire, qui n'avait visité les lieux pour la première fois qu'en 2008, soit plus de 30 ans après leur acquisition, avait autorisé la municipalité à y aménager une piste de ski de fond à compter de 1985. Un réseau de sentiers pédestres et de ski de fond a été développé par la municipalité sur un immeuble adjacent au terrain à compter du début des années 2000. En 2006, la Ville de Mascouche a modifié les usages permis sur le terrain faisant l'objet du litige, ce dernier étant désormais entièrement assujetti à un zonage de conservation. Cela avait pour effet d'interdire toute construction. Seules des activités sylvicoles, acéricoles ou de récréation extensive y étaient désormais permises. La propriétaire n'apprend l'existence de ces nouvelles limitations qu'en 2008 et des discussions sont alors entreprises avec les représentants municipaux. Elle est informée, au cours de ces discussions, qu'une piste cyclable traverse également le terrain.

La Cour d'appel confirme le jugement de la Cour supérieure et conclut que les actions des autorités municipales privent la

30. *Dupras c. Ville de Mascouche*, 2022 QCCA 350, par. 27 à 29 (références omises) (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada rejetée le 29 juillet 2022, n° 40161).

propriétaire d'une utilisation raisonnable de son terrain. Elle qualifie ainsi le résultat d'expropriation déguisée, laquelle se serait concrétisée par l'adoption de la modification réglementaire de 2006³¹. Partant, la propriétaire a droit à une indemnité.

Cela dit, une personne ayant acquis un immeuble tout en étant consciente des usages restrictifs qui lui étaient imposés peut-elle faire valoir que cette situation équivaut à une expropriation déguisée ? Cette question est étudiée par la Cour d'appel dans l'arrêt *Robitaille c. Ville de Sorel-Tracy*³². Dans cette affaire, le demandeur, Charles Robitaille, a acquis un immeuble sur le territoire de la Ville de Sorel-Tracy en 2014 avec pour objectif d'y réaliser un projet de développement résidentiel. L'usage alors autorisé par le règlement de zonage à l'égard de cet immeuble est celui de « Parc ». Quant au plan d'urbanisme, il spécifie que l'immeuble est situé en zone « Publique et institutionnelle », ce qui n'autorise que des bâtiments et équipements publics, institutionnels ou communautaires. En somme, le projet du demandeur ne pouvait être réalisé conformément au zonage lors de l'acquisition et ce dernier le savait.

Entre 2015 et 2020, il a demandé à trois reprises aux autorités municipales de modifier la réglementation afin de permettre la réalisation du projet. Une offre d'achat a également été présentée par la municipalité, mais celle-ci a été refusée par le demandeur³³. Ce dernier estime faire l'objet d'une expropriation déguisée puisque les normes imposées à l'égard de son terrain « ont pour effet de supprimer toute utilisation raisonnable du Terrain et de miner l'exercice de son droit de propriété »³⁴. Selon la cour, il n'en est rien puisque c'est en toute connaissance de cause qu'il a acquis l'immeuble en question. L'espoir d'un changement réglementaire ne s'est simplement pas concrétisé³⁵. Enfin, le tribunal souligne que même dans les cas où une indemnité peut être accordée au propriétaire d'immeuble

31. *Dupras c. Ville de Mascouche*, 2022 QCCA 350, par. 36 à 40 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada rejetée le 29 juillet 2022, n° 40161).

32. *Robitaille c. Ville de Sorel-Tracy*, 2022 QCCA 773 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada présentée le 1^{er} septembre 2022, n° 40336).

33. Pour un exposé détaillé des faits, voir *Robitaille c. Ville de Sorel-Tracy*, 2021 QCCS 3413, par. 3.

34. *Robitaille c. Ville de Sorel-Tracy*, 2021 QCCS 3413, par. 9.

35. *Robitaille c. Ville de Sorel-Tracy*, 2022 QCCA 773, par. 18 et 19 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada présentée le 1^{er} septembre 2022, n° 40336).

privé de tout usage raisonnable, il s'agit là d'un droit personnel et non d'un droit réel. Autrement dit, sauf dans de rares cas, le demandeur ne peut soutenir qu'une modification à la réglementation de zonage ayant eu lieu avant son acquisition et dont il était conscient lui confère le droit à une indemnité. Par ailleurs, il est possible de présumer que le prix payé lors de l'acquisition de l'immeuble tenait compte des restrictions posées par la réglementation³⁶.

3.2 La modification d'un règlement de zonage doit être guidée par l'intérêt public

Les autorités municipales doivent agir dans l'intérêt public lorsqu'elles adoptent un zonage restrictif à l'égard d'une partie de leur territoire. L'affaire *Microbrasserie de Tadoussac inc. c. Guérin*³⁷ en est une illustration. La microbrasserie a entrepris des démarches pour modifier son permis d'alcool afin de présenter des spectacles. Une demande en ce sens est formulée à la Régie des alcools, des courses et des jeux le 3 mai 2020. La microbrasserie a consulté la Régie au préalable, laquelle l'a informée qu'il n'était pas requis de produire un certificat de conformité à la réglementation d'urbanisme aux fins de sa demande. À ce moment, la réglementation du Village de Tadoussac n'interdit pas la tenue de spectacles dans la zone où se retrouve la microbrasserie. La Régie informe la municipalité de la demande le 5 mai 2020 et cette dernière adopte, le 11 mai suivant, un avis de motion en vue de l'adoption d'un règlement visant à modifier les usages permis dans la zone visée. L'objet d'un tel règlement est d'y prohiber les spectacles, les théâtres, les boîtes de nuit, les cabarets et les discothèques.

La microbrasserie apprend, avant l'audition prévue auprès de la Régie, que la conformité à la réglementation d'urbanisme n'est pas réglée entre la municipalité et la Régie. Le 16 février 2021, elle met donc en demeure la municipalité d'émettre un certificat de conformité. Cette demande est refusée quelques jours plus tard au motif que l'avis de motion du 11 mai 2020 opère un effet de gel quant à l'émission d'un tel certificat. Le 13 septembre 2021, le règlement visant à prohiber les spectacles dans la zone est adopté.

36. *Robitaille c. Ville de Sorel-Tracy*, 2022 QCCA 773, par. 20 et 21 (demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada présentée le 1^{er} septembre 2022, n° 40336).

37. *Microbrasserie de Tadoussac inc. c. Guérin*, 2022 QCCS 2141.

Le tribunal est d'avis que la demande de certificat de conformité a bel et bien été formulée auprès de la municipalité le 16 février 2021 puisqu'aucune demande n'avait été transmise à cette dernière avant cette date. La demande formulée auprès de la Régie le 3 mai 2020 ne peut s'y substituer, et ce, même si la Régie a communiqué avec la municipalité dans le cadre du traitement de la demande. Par tant, la microbrasserie ne peut avancer qu'elle bénéficie d'un droit acquis au motif qu'elle aurait formulé une demande avant la date de l'avis de motion, lequel a été donné le 11 mai 2020³⁸.

Cela dit, l'analyse détaillée des faits³⁹ conduit le tribunal à conclure que les actions de la municipalité n'étaient pas guidées par l'intérêt public, contrairement à ce que cette dernière prétend, mais plutôt par la volonté de bloquer le projet de la microbrasserie. Le tribunal relève, notamment, l'absence de plainte formulée depuis 2017 concernant le bruit provenant du secteur, où des spectacles sont tenus par d'autres établissements, ainsi que les relations tendues entre le maire et la microbrasserie. La cour réfère aux propos de la Cour d'appel qui se lisent comme suit :

Comme le souligne la Cour d'appel dans l'affaire *Mirabel (Ville de) c. Carrières TRP Ltée*, « l'adoption d'un règlement prohibitif à l'occasion d'une demande de permis est suspecte et peut créer une présomption de mauvaise foi. Cependant, si la ville établit que son but est non pas de nuire au solliciteur de permis, mais de sauvegarder l'intérêt général de ses ressortissants, on ne peut la taxer de "mauvaise foi" à moins de donner à cette expression un sens qu'elle n'a pas ». ⁴⁰

Dans ce contexte, la Cour supérieure déclare le règlement prohibitif non opposable à la microbrasserie et ordonne l'émission du certificat de conformité demandé le 16 février 2021.

3.3 La cession aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* permet aux municipalités d'exiger, lors de l'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale, que le propriétaire de l'immeuble s'engage à céder

38. *Microbrasserie de Tadoussac inc. c. Guérin*, 2022 QCCS 2141, par. 51 à 77.

39. Pour un exposé détaillé de la position du tribunal, nous invitons le lecteur à consulter le paragraphe 179 du jugement.

40. *Microbrasserie de Tadoussac inc. c. Guérin*, 2022 QCCS 2141, par. 181 (références omises).

gratuitement à la municipalité un terrain pour l'établissement ou l'agrandissement d'un parc, d'un terrain de jeux ou d'un espace naturel ou à verser une somme d'argent⁴¹. Le troisième alinéa de l'article 117 de cette loi prévoit que les règles applicables au calcul de cette contribution doivent, notamment, « tenir compte, au crédit du propriétaire, de toute cession ou de tout versement qui a été fait antérieurement à l'égard de tout ou partie du site »⁴². L'objectif est d'éviter une double imposition⁴³.

Cette disposition a été étudiée par la Cour supérieure dans la décision *7820224 Canada inc. c. Ville de Laval*⁴⁴. Dans cette affaire, les demanderesses réclamaient le remboursement de contributions versées dans le cadre de demandes de permis de lotissement formulées auprès de la Ville de Laval. En raison d'une erreur administrative, la Ville n'avait pas exigé le paiement des sommes requises à titre de contribution lors de lotissements précédents, celles-ci n'ont donc pas été payées par les anciens propriétaires.

Le troisième alinéa de l'article 117.3 prévoit l'application du crédit sur « tout versement qui a été fait antérieurement ». Quant à la disposition correspondante de la réglementation municipale, elle précise que sont exclus les frais qui « ont déjà été versés en terrain ou en argent ». Il s'ensuit que, selon la Ville, les demanderesses ne pouvaient bénéficier de crédit à l'égard de telles sommes dans le cadre du calcul de leur contribution. La demanderesse prétendait, cependant, qu'elle n'avait pas à payer la contribution exigible de ces derniers et qu'elle était en droit de bénéficier du crédit. Cette position n'a pas été retenue par le tribunal. Selon la cour, le fonctionnaire municipal n'a aucune discrétion quant à l'exigibilité de ces sommes. Il ne pouvait retrancher de la contribution de la demanderesse que les sommes déjà versées selon les dispositions⁴⁵.

41. Art. 117.1 à 117.16.1 LAU.

42. Plus précisément, le troisième alinéa de l'article 117.3 LAU prévoit que ces règles « doivent également tenir compte, au crédit du propriétaire, de toute cession ou de tout versement qui a été fait antérieurement à l'égard de tout ou partie du site, ainsi que de tout engagement à céder un terrain pris en vertu du paragraphe 7.1^o du deuxième alinéa de l'article 115 ». Ce paragraphe 7.1^o réfère à « un engagement du propriétaire à céder gratuitement un terrain montré sur le plan et destiné à permettre un accès public à un lac ou à un cours d'eau ».

43. *7820224 Canada inc. c. Ville de Laval*, 2022 QCCS 2969, par. 35 et 37.

44. *7820224 Canada inc. c. Ville de Laval*, 2022 QCCS 2969.

45. *7820224 Canada inc. c. Ville de Laval*, 2022 QCCS 2969, par. 40 à 47.

3.4 L'usage doit exister réellement pour permettre la naissance de droits acquis

L'évolution de l'aménagement du territoire nécessite des ajustements constants à la réglementation d'urbanisme. Il s'agit là d'une limitation de droit public évolutive dont les effets sur l'exercice des droits de propriété sont considérables. L'existence de la théorie des droits acquis permet un compromis entre, d'une part, la nécessité d'ajuster les normes d'aménagement et d'urbanisme applicables sur le territoire municipal et, d'autre part, celle de protéger les droits dont bénéficiaient les résidents lors de ces modifications⁴⁶. Ainsi, sous réserve d'une habilitation législative expresse à cet effet⁴⁷, une construction existante ou un usage exercé conformément à la réglementation antérieure peuvent être maintenus sous certaines conditions, et ce, même s'il n'est plus permis de plein droit dans la zone où se situe l'immeuble. À ce titre, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* prévoit spécifiquement qu'un règlement de zonage ou de lotissement peut régir certaines des conditions d'exercice des droits acquis⁴⁸.

Certains critères doivent être respectés pour prétendre à l'existence de droits acquis. Ils ont été résumés par la Cour d'appel dans l'affaire *Huot c. Ange-Gardien (Municipalité de L')*⁴⁹ :

Les principales conditions d'existence des droits acquis sont bien connues, maintes fois exposées en doctrine et en jurisprudence.

- a) Les droits acquis n'existent que lorsque l'usage dérogatoire antérieur à l'entrée en vigueur des dispositions prohibant un tel usage était légal.
- b) L'usage existait en réalité puisque la seule intention du propriétaire ou de l'usager ne suffit pas.
- c) Le même usage existe toujours ayant été continué sans interruption significative.
- d) Les droits acquis avantagent l'immeuble qui en tire profit. De tels droits ne sont pas personnels mais cessibles, suivant l'immeuble dont ils sont l'accessoire.

46. *Huot c. Ange-Gardien (Municipalité de L')*, 1992 CanLII 3267 (QC C.A.).

47. Voir, à titre d'illustration : art. 113, al. 2, par. 14^o LAU.

48. Art. 113, al. 2, par. 18^o et 19^o et art. 115, al. 2, par. 1.1^o LAU.

49. *Huot c. Ange-Gardien (Municipalité de L')*, 1992 CanLII 3267 (QC C.A.), p. 12.

- e) Ils ne peuvent être modifiés quant à leur nature et parfois quant à leur étendue bien que les activités dérogatoires peuvent être intensifiées en certains cas.
- f) La seule qualité de propriétaire ne suffit pas quant aux droits acquis.

Dans l'affaire *9056-3818 Québec inc. c. Ville de Montréal (arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce)*⁵⁰, la Cour d'appel a récemment été amenée à se prononcer sur l'existence de droit acquis eu égard au critère d'existence de l'usage lors de la modification des normes. Ce litige est intervenu entre une société propriétaire d'un immeuble de deux étages ayant une vocation commerciale et la Ville de Montréal, plus précisément l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce. En 2007, le conseil de l'arrondissement a modifié sa réglementation de zonage afin de permettre un usage de la famille « commercial » ou « équipement collectif et institutionnel » uniquement s'il est exercé dans un bâtiment d'au moins quatre étages.

Le propriétaire de l'immeuble cherche à se voir reconnaître le droit à un usage commercial dans l'ensemble de l'immeuble, et ce, malgré le fait que les locaux n'étaient pas tous utilisés à cette fin lors du changement réglementaire. Pour ce faire, il est d'avis que ce serait plutôt le bâtiment qui serait devenu dérogatoire puisque l'usage commercial était toujours permis sous certaines conditions. Suivant cette logique, des activités commerciales pourraient y être maintenues puisque le bâtiment était construit lors de la modification réglementaire.

Cette perspective semble faire fi de la distinction qui existe entre les droits acquis au bénéfice d'un immeuble (p. ex., un immeuble dont l'implantation n'est plus conforme à la réglementation en vigueur) et les droits acquis qui existent au bénéfice d'un usage (p. ex., le maintien d'une activité désormais prohibée dans la zone). Comme le mentionne la Cour d'appel, le maintien ou non d'un usage commercial ne dépend pas d'une norme d'implantation :

[35] En l'espèce, la situation invoquée par l'appelante n'a nullement trait à une norme d'implantation quelconque. De plus, le Bâtiment

50. *9056-3818 Québec inc. c. Ville de Montréal (arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce)*, 2022 QCCA 1228.

n'est aucunement en péril par une injonction obligeant sa propriétaire à recourir à la notion de droits acquis sans laquelle la construction devra être modifiée ou détruite en raison de sa non-conformité. L'appelante ne demande pas non plus d'agrandir son Bâtiment, pas plus qu'elle n'invoque la nécessité de le réparer, de le maintenir ou de l'entretenir sans quoi elle dérogera à la réglementation.

[36] En somme, si tant est que le Bâtiment soit dérogatoire et bien qu'on ignore toujours au stade de l'appel la norme d'implantation violée, le recours à la notion de droit acquis quant à la construction du Bâtiment est, au mieux, prématuré puisque la Ville n'a jamais soutenu ni allégué que le Bâtiment était non conforme à la réglementation applicable.

[37] Or, la thèse défendue par l'appelante revient à proposer que toute personne se portant acquéreuse d'un bâtiment à vocation commerciale de moins de deux étages dans la Zone 0034 en vue de poursuivre des activités de cette nature devrait être sanctionnée par une ordonnance visant le bâtiment et non par une interdiction d'y poursuivre un usage dérogatoire. Pourtant, seul l'usage pose ici un problème, et non le bâtiment en lui-même, de sorte que les autorités municipales devraient normalement s'en tenir seulement au respect des usages autorisés ou ceux protégés par droit acquis.⁵¹

Par conséquent, comme le précise la cour, seulement les usages commerciaux qui étaient effectivement exercés lors du changement réglementaire peuvent être protégés par droits acquis⁵². On ne peut prétendre à des droits acquis pour les parties de l'immeuble où un usage commercial n'était pas exercé à ce moment. Il s'agit là d'une application concrète d'une des conditions d'existence des droits acquis définie par *Huot c. Ange-Gardien (Municipalité de L')*, soit que « l'usage existait en réalité puisque la seule intention du propriétaire ou de l'utilisateur ne suffit pas »⁵³.

3.5 La discrétion du conseil n'est pas absolue en matière de règlement d'urbanisme discrétionnaire

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* octroie de nombreux pouvoirs réglementaires aux municipalités locales afin qu'elles puissent mettre en œuvre leurs orientations en matière d'aménagement du territoire. Traditionnellement, elles sont habilitées à

51. 9056-3818 *Québec inc. c. Ville de Montréal (arrondissement de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce)*, 2022 QCCA 1228, par. 35 à 37.

52. 9056-3818 *Québec inc. c. Ville de Montréal (arrondissement de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce)*, 2022 QCCA 1228, par. 46.

53. *Huot c. Ange-Gardien (Municipalité de L')*, 1992 CanLII 3267 (QC C.A.), p. 12.

prévoir, par règlement, des normes de zonage, de lotissement et de construction. C'est ainsi qu'elles définissent, notamment, les zones présentes sur leur territoire, les usages et les normes d'implantation qui y sont permis ainsi que les normes applicables lors du lotissement des immeubles. Il s'agit de régimes réglementaires évacuant toute discrétion, le respect des normes applicables y est strict.

À l'opposé, de nouveaux pouvoirs réglementaires ont été octroyés aux municipalités depuis le milieu des années 1980 afin d'introduire un peu de flexibilité au sein du régime d'aménagement du territoire. C'est ainsi que furent introduits à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* plusieurs régimes de règlements discrétionnaires. Ceux-ci permettent aux municipalités d'évaluer des projets qui ne respectent pas une ou plusieurs normes de la réglementation dite traditionnelle, mais dont certains aménagements seraient envisageables. La loi pose un cadre suivant lequel le conseil d'une municipalité peut, sous certaines conditions, autoriser la réalisation d'un projet. On peut penser, par exemple, au cas d'une dérogation mineure permettant au propriétaire d'un immeuble de construire un bâtiment malgré le non-respect d'une des normes d'implantation, par exemple la marge minimale devant être maintenue entre le bâtiment et la ligne d'un lot voisin. L'application de ces régimes emporte l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par le conseil municipal. Un tel pouvoir n'est cependant jamais absolu.

La décision récente de la Cour supérieure dans l'affaire *3470 Parc inc. c. Ville de Montréal (arrondissement du Plateau-Mont-Royal)*⁵⁴ permet d'illustrer les limites d'un pouvoir discrétionnaire. Le promoteur a fait l'acquisition de trois lots distincts donnant sur l'avenue du Parc, dans l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal. Son projet est d'y construire un immeuble à logements de plusieurs étages, visant principalement une clientèle étudiante. Il présente une demande de permis à l'automne 2019. Le projet est assujéti au *Règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale* de l'arrondissement et doit, en conséquence, être étudié par le Comité consultatif d'urbanisme et être approuvé par le conseil d'arrondissement. Ce règlement est habilité par les articles 145.15 à 145.20.1 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Il permet d'« assujettir la délivrance de permis de construction ou de lotissement ou de certificats d'autorisation ou d'occupation à

54. *3470 Parc inc. c. Ville de Montréal (arrondissement du Plateau-Mont-Royal)*, 2022 QCCS 3775.

l'approbation de plans relatifs à l'implantation et à l'architecture des constructions ou à l'aménagement des terrains et aux travaux qui y sont reliés »⁵⁵. Lorne Giroux et Isabelle Chouinard expliquent ainsi l'objectif poursuivi par ce régime :

L'objectif poursuivi par le législateur aux articles 145.15 à 145.20.1 *L.a.u.* portant sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale est de permettre aux autorités municipales d'exercer un contrôle d'ordre qualitatif sur l'implantation et l'architecture des constructions, l'aménagement des terrains et les travaux qui y sont reliés. Il s'agit essentiellement de pallier la difficulté de contrôler l'architecture et l'intégration des bâtiments et l'aménagement des terrains au moyen du règlement de zonage. Il est en effet difficile de fixer à l'avance des règles précises sur ces aspects du design architectural comme l'exige l'exercice du pouvoir réglementaire en matière de zonage et de construction, surtout dans le cadre de projets d'envergure. La technique du P.I.I.A., par l'exercice de la discrétion qu'elle accorde, permet au conseil municipal d'exercer ce contrôle qualitatif en fonction de chaque projet spécifique qui lui est soumis pour approbation.⁵⁶

Dans le jugement *3470 Parc inc. c. Ville de Montréal (arrondissement du Plateau-Mont-Royal)*, le Comité consultatif d'urbanisme de l'arrondissement s'est initialement prononcé défavorablement à l'égard du projet du promoteur. Il émet, notamment, le souhait que la façade permette de distinguer les trois lots d'origine, que soit intégrée une cour végétalisée et qu'un verdissement plus important soit réalisé. Il désire également que soit considérée la possibilité d'intégrer une porte cochère permettant l'accès à la cour arrière et d'aménager un toit vert. Il est aussi demandé qu'une étude documentaire sur l'histoire du site et de son voisinage soit réalisée et que le revêtement de l'immeuble soit revu.

L'avis défavorable est communiqué à l'architecte du promoteur. Des discussions ont ensuite lieu entre l'arrondissement et le promoteur. Ce dernier se montre à l'écoute des propositions. Une étude historique du site a été réalisée. Une façade tripartite composée de matériaux de maçonnerie est proposée afin de rappeler l'histoire du site. Des balcons privés de même qu'une terrasse « verte » commune sur le toit sont proposés. Il ne fut cependant pas

55. Art. 145.15 LAU.

56. Lorne GIROUX et Isabelle CHOUINARD, « De certains régimes réglementaires attributifs de pouvoirs discrétionnaires de portée individuelle », dans *Collection de droit 2022-2023*, École du Barreau du Québec, vol. 8, *Droit public et administratif*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2022.

possible d'ajouter une cour arrière avec porte cochère comme l'arrondissement le souhaitait. Malgré ces efforts, il semblerait que le projet ne satisfaisait toujours pas les attentes formulées par l'arrondissement. Comme l'expose la Cour :

[25] De l'ensemble de ses échanges, M. Abboud et son consultant sentaient que l'arrondissement visait un certain idéal. On l'invitait même à vendre. Autrement dit, l'expectative du promoteur ayant présenté un projet entièrement conforme au zonage, soucieux de s'implanter et de s'intégrer harmonieusement, sur le plan architectural, dans un secteur très bigarré, comptait pour très peu. La recherche d'un certain projet, peu défini mais néanmoins idéalisé, prenait le dessus. Bref, la ville était prête à attendre le bon projet. On encourageait le promoteur à « *laisser travailler son architecte* », tout en lui imposant une certaine conception de ce qui était requis.

[26] Le 2 octobre 2020, le promoteur déposa son projet modifié. Ce projet incorporait l'essentiel des changements demandés par la ville, à l'exception de la cour intérieure avec porte cochère.⁵⁷

Ultimement, le projet a fait l'objet d'un avis défavorable du comité consultatif d'urbanisme et le permis a été refusé par le conseil d'arrondissement.

La Cour supérieure rappelle que les tribunaux doivent faire preuve d'une grande déférence envers les décisions prises par les conseils municipaux. Ces décisions doivent néanmoins être raisonnables au regard des fins du régime législatif leur octroyant le pouvoir discrétionnaire. Elle ajoute :

[40] Cette appréciation ne repose aucunement sur un constat de mauvaise foi. Certes, si celle-ci est présente, elle peut justifier l'annulation d'une décision, mais sa présence n'est pas nécessaire. Ainsi, le décideur investi par le législateur d'un pouvoir décisionnel discrétionnaire peut agir avec les meilleures intentions du monde tout en s'exposant au contrôle judiciaire si sa décision se fonde sur des considérations non pertinentes et étrangères à sa mission. Ainsi, en plus de situations impliquant la mauvaise foi ou d'autres vices semblables, la décision peut être cassée si elle a été prise dans un but incorrect.

[41] Comme son nom l'indique, la finalité du PIIA consiste à permettre au conseil municipal d'intervenir sur le plan de l'implantation des

57. *3470 Parc inc. c. Ville de Montréal (arrondissement du Plateau-Mont-Royal)*, 2022 QCCS 3775, par. 25 et 26 (références omises).

constructions et de leur intégration architecturale. Comme l'a dit un auteur :

« Il s'agit donc d'encadrer par l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire l'exécution de travaux et non de soumettre l'opportunité de les réaliser au bon vouloir du conseil municipal. »

[42] Enfin, même lorsque le décideur s'en tient à appliquer les bons critères, sa décision peut comporter des erreurs déraisonnables dans l'analyse des faits. Dans ce cas également, sa décision est susceptible d'être cassée en contrôle judiciaire.⁵⁸

Selon la Cour, l'arrondissement aurait outrepassé le cadre qui lui est imposé par le législateur. Les faits laissent entendre que l'arrondissement visait un certain idéal et qu'il était prêt à attendre le bon projet, malgré les efforts du promoteur. Ce faisant, il aurait franchi la ligne de ce que lui permettait le régime applicable aux plans d'implantation et d'intégration architecturale :

Ici, on a décidé en fonction de l'impression que le projet « *ne contribue pas à l'évolution du milieu* » et n'était « *pas conforme aux orientations, plans et politiques* », ce qui va au-delà de la vocation du PIIA. Le CCU est allé jusqu'à critiquer l'uniformité de la typologie, peu susceptible de « *créer une mixité de résidents* ». Or, de l'avis du Tribunal, il n'entre pas dans le cadre du PIIA de s'intéresser à de tels objectifs.⁵⁹

La présence d'erreurs manifestes d'appréciation est également retenue par le tribunal.

4. La fiscalité municipale

À l'instar des normes applicables en matière d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, celles qui encadrent la fiscalité municipale s'imposent puisqu'elles sont à la source du financement des municipalités. Ce faisant, elles sont fondamentales pour la réalisation de leurs actions. Il n'est donc pas surprenant que plusieurs jugements qui ont retenu notre attention s'intéressent à la fiscalité municipale. Nous discuterons, notamment, de l'élaboration et de la mise à jour des rôles d'évaluation foncière et des modes de taxation qui sont à la disposition des municipalités. Cela comprend bien

58. 3470 Parc inc. c. Ville de Montréal (arrondissement du Plateau-Mont-Royal), 2022 QCCS 3775, par. 40 à 42 (notes omises).

59. 3470 Parc inc. c. Ville de Montréal (arrondissement du Plateau-Mont-Royal), 2022 QCCS 3775, par. 46 (références omises).

entendu les règles applicables aux droits sur les mutations immobilières, lesquelles sont indissociables de la pratique du droit immobilier.

4.1 Le pouvoir général de taxation des municipalités

En 2008, la Ville de Montréal s'est vue octroyer un pouvoir général de taxation⁶⁰. Ce pouvoir a également été attribué à la Ville de Québec en 2016⁶¹, puis à l'ensemble des municipalités locales du Québec en 2017⁶². Il est désormais régi par les articles 500.1 à 500.5 de la *Loi sur les cités et villes* et les articles 1000.1 à 1000.5 du *Code municipal du Québec*.

La rédaction de ces articles est somme toute assez générale. Il est prévu que « toute municipalité locale peut, par règlement, imposer sur son territoire toute taxe municipale, pourvu qu'il s'agisse d'une taxe directe et que ce règlement satisfasse aux critères énoncés au quatrième alinéa » de l'un ou l'autre des articles 500.1 de la *Loi sur les cités et villes* ou 1000.1 du *Code municipal du Québec*, selon le cas. Ainsi, le règlement doit indiquer l'objet de la taxe, son taux ou son montant ainsi que son mode de perception.

Les nouvelles dispositions spécifient plusieurs objets pour lesquels une taxe ne peut être imposée⁶³. À titre d'illustration, une municipalité ne pourrait pas, en vertu de ce pouvoir général de taxation, imposer une taxe à l'égard de la fourniture d'un bien ou d'un service, une taxe sur le revenu, une taxe sur la fortune ou une taxe relative à la présence ou à la résidence d'un particulier sur le territoire de la municipalité⁶⁴. D'autres balises sont également posées par la loi⁶⁵.

60. *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant Montréal*, L.Q. 2008, c. 19, art. 9.

61. *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*, L.Q. 2016, c. 31, art. 14.

62. *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*, L.Q. 2017, c. 13, art. 64 et 108. Les articles autrefois intégrés spécifiquement à la *Charte de la Ville de Montréal* et à la *Charte de la Ville de Québec* ont été abrogés par les articles 31 et 36.

63. Art. 500.1, al. 2 LCV et art. 1000.1, al. 2 CM.

64. Art. 500.1, al. 2, par. 1^o, 2^o, 6^o et 7^o LCV et art. 1000.1, al. 2, par. 1^o, 2^o, 6^o et 7^o CM.

65. Sur le régime du pouvoir général de taxation, voir également : Axel FOURNIER, « Les nouveaux pouvoirs de taxation des municipalités », dans S.Q.P.B.Q., (à suivre...)

En 2019, la Cour d'appel avait d'ores et déjà précisé que le « régime de taxation établi par les nouveaux pouvoirs généraux de taxation de l'article 500.1 et s. LCV est complet et autonome »⁶⁶. Ces propos sont transposables aux dispositions analogues du *Code municipal du Québec*, comme le confirme la Cour supérieure dans *Lauzon Foresterie (Fiducie) c. Municipalité de L'Ange-Gardien*⁶⁷.

Dans cette affaire, la cour devait se prononcer sur la validité de deux règlements prévoyant l'imposition d'une taxe visant, sauf exception, les propriétaires d'immeubles vacants de dix acres ou plus. Cette dernière a généré, pendant les années 2019 à 2021, environ 75 000 \$ de revenus annuels pour la municipalité de L'Ange-Gardien⁶⁸.

Les appelants avançaient que la municipalité ne disposait pas des pouvoirs requis pour adopter une telle taxe. Ils soumettaient notamment à la cour que l'imposition de cette taxe entraînait en conflit avec le régime prévu par la *Loi sur la fiscalité municipale*. Cette loi permet l'imposition de taux variés selon les catégories d'immeubles, dont font partie les terrains vagues desservis. Elle permet également aux municipalités d'imposer une taxe à l'égard des terrains vagues non desservis⁶⁹. Or, cet argument n'est pas admis par la cour puisque, comme nous l'avons mentionné précédemment, le pouvoir général de taxation est complet et autonome de celui posé par la *Loi sur la fiscalité municipale*. D'ailleurs, contrairement à cette loi, les règlements faisant l'objet du litige ne prévoient pas la taxation des terrains vagues sur la base de la valeur imposable de l'unité d'évaluation foncière. Le fondement de cette taxe est plutôt la superficie de l'immeuble. Enfin, la Cour supérieure précise qu'il n'existe pas de distinction, dans la réglementation, entre les terrains vagues

(...suite)

vol. 456, *Développements récents en droit municipal 2019*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2019, p. 105.

66. *Plessis-Panet inc. c. Ville de Montréal*, 2019 QCCA 1264, par. 34. Voir également : *Ville de Montréal c. Société québécoise des infrastructures*, 2021 QCCA 731, par. 22.

67. *Lauzon Foresterie (Fiducie) c. Municipalité de L'Ange-Gardien*, 2022 QCCS 2721, par. 35 à 37 (déclaration d'appel à la Cour d'appel déposée le 25 août 2022).

68. *Lauzon Foresterie (Fiducie) c. Municipalité de L'Ange-Gardien*, 2022 QCCS 2721, par. 4 à 6 (déclaration d'appel à la Cour d'appel déposée le 25 août 2022).

69. Art. 244.29, 244.30, 244.49 et 244.65 à 244.67 LFM.

desservis ou non desservis, contrairement à ce qui prévaut dans le régime de la *Loi sur la fiscalité municipale*⁷⁰.

Les appelants soutenaient également que la municipalité ne pouvait imposer la taxe uniquement sur une partie du territoire. Cet argument est également rejeté puisque le paragraphe 1^o du cinquième alinéa de l'article 1000.1 du *Code municipal du Québec* permet expressément à la municipalité de prévoir des exonérations de taxe⁷¹. Après analyse des explications fournies par la municipalité, la cour émet également l'avis que ces exonérations se justifient raisonnablement. Les règlements contestés sont donc déclarés valides.

4.2 L'effet d'une inondation sur la tenue à jour du rôle d'évaluation foncière

Chaque année, la fonte des neiges et les crues printanières qui suivent font craindre que plusieurs immeubles soient inondés. Une telle situation peut être désastreuse pour les propriétaires qui doivent la subir puisqu'elle engendre son lot de stress et les conséquences financières peuvent être importantes. Il s'ensuit qu'on peut se poser la question de savoir si une inondation peut donner lieu à une diminution de la valeur de l'immeuble au rôle d'évaluation foncière et ainsi permettre une modification du rôle d'évaluation foncière en vigueur. La Cour du Québec s'est penchée sur la question dans le cadre de l'affaire *Ville de Gatineau c. Chartrand*⁷².

D'emblée, la Cour nous rappelle que le rôle d'évaluation foncière, confectionné tous les trois ans⁷³, est en principe immuable⁷⁴. Il s'agit là d'un des piliers de la fiscalité municipale qui assure la stabilité des finances municipales et une sécurité pour les finances des contribuables. Partant, les dispositions de la *Loi sur la fiscalité municipale* permettant que le rôle soit modifié pendant la période triennale doivent être interprétées restrictivement⁷⁵. Il s'agit, en l'occurrence, d'évaluer si les paragraphes 6^o ou 19^o de l'article 174 de cette loi donnent ouverture à une telle modification. Ceux-ci

70. *Lauzon Foresterie (Fiducie) c. Municipalité de L'Ange-Gardien*, 2022 QCCS 2721, par. 32 à 41 (déclaration d'appel à la Cour d'appel déposée le 25 août 2022).

71. *Lauzon Foresterie (Fiducie) c. Municipalité de L'Ange-Gardien*, 2022 QCCS 2721, par. 65 (déclaration d'appel à la Cour d'appel déposée le 25 août 2022).

72. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273.

73. Art. 14 LFM.

74. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, art. 76.

75. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, par. 68 à 80.

permettent la modification du rôle dans l'un ou l'autre des cas suivants :

6^o 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 ;

19^o 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 ;

En ce qui concerne le paragraphe 6^o, la Cour estime qu'aucun des cas posés par le législateur ne peut s'appliquer. Elle précise que « la Cour d'appel [...] rappelait, dans l'arrêt 9185-6617 *Québec inc. c. Ville de Longueuil* [...], que la notion de destruction, de laquelle participent finalement celles de démolition et de disparition de même qu'un incendie, réfère à “l'idée d'anéantissement partiel ou complet de l'immeuble” »⁷⁶. Or, la seule présence d'une inondation ne saurait, à elle seule, causer un tel anéantissement, faute de destruction physique⁷⁷.

Quant au paragraphe 19^o permettant la modification du rôle lors de l'imposition d'une restriction juridique aux utilisations possibles de l'immeuble, aucune preuve suffisante d'une telle restriction n'a été présentée au soutien de son application. À ce titre, le jugement du Tribunal administratif du Québec, section des affaires immobilières, à l'encontre duquel se pourvoit la Ville de Gatineau dans le dossier⁷⁸, faisait référence implicitement au *Décret n° 817-2019 concernant la déclaration d'une zone d'intervention spéciale afin de favoriser une meilleure gestion des zones inondables*⁷⁹ du 12 juillet 2019. Ce dernier imposait notamment « un moratoire sur la construction et la reconstruction pour la période qui précède l'élaboration d'un nouveau cadre normatif par le gouvernement et sa mise en œuvre par les municipalités ». Cela dit, la Cour du Québec

76. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, par. 85. La Cour réfère au jugement suivant : 9185-6617 *Québec inc. c. Ville de Longueuil*, 2019 QCCA 1663.

77. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, par. 86 à 89.

78. *Claude Chartrand c. Gatineau (Ville)*, 2019 CanLII 79451 (QC T.A.Q.), par. 32. Voir également : *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, par. 30-31.

79. *Décret n° 817-2019 concernant la déclaration d'une zone d'intervention spéciale afin de favoriser une meilleure gestion des zones inondables*, (2019) 151 G.O.Q. 2, 2569B.

spécifie que le décret n'était pas encore adopté lors de l'audition devant le Tribunal administratif du Québec⁸⁰ et qu'aucune preuve au soutien de son application n'aurait été administrée. Dans ce contexte, la Cour estime ne pouvoir conclure à l'application du paragraphe 19⁸¹.

4.3 L'application des droits de mutation immobilière à l'égard d'une propriété superficière

Selon la *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*, un droit de mutation doit être perçu par les municipalités du Québec sur le transfert de tout immeuble⁸². La base d'imposition de ce droit est le montant de la contrepartie fournie ou stipulée pour le transfert de l'immeuble ou, encore, la valeur marchande de ce dernier si elle est plus élevée⁸³. En ce qui concerne la valeur marchande de l'immeuble, la loi prévoit qu'elle est calculée suivant la valeur inscrite au rôle de l'unité d'évaluation foncière lui correspondant⁸⁴. Or, l'immeuble transféré peut ne pas correspondre exactement à l'unité d'évaluation. Cette situation peut se présenter en présence d'une propriété superficière résultant d'une renonciation tacite au bénéfice de l'accession. Dans un tel cas, la propriété superficière ne peut faire l'objet d'une unité d'évaluation distincte du fonds de terre suivant l'interprétation de l'article 39 de la *Loi sur la fiscalité municipale* donnée par la Cour d'appel dans l'affaire *Ville de Granby c. 9116-5803 Québec inc.*⁸⁵. Selon cet article, le droit de propriété superficière doit être inscrit au Bureau de la publicité foncière pour que l'immeuble lui correspondant fasse l'objet d'une unité d'évaluation distincte au nom du superficière. Le résidu fera alors l'objet d'une unité d'évaluation au nom du tréfoncier.

Une difficulté demeure quant à la détermination du droit de mutation applicable lors du transfert du tréfonds. C'est cette situation qui a été analysée par la Cour d'appel. Dans le jugement, un entrepreneur a conclu des promesses d'achat avec deux promoteurs aux termes desquelles il s'engageait à construire des résidences sur des terrains leur appartenant pour ensuite les acquérir. L'entrepreneur n'acquerrait cependant les terrains qu'au fur et à mesure

80. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, par. 102 à 104.

81. *Ville de Gatineau c. Chartrand*, 2022 QCCQ 3273, par. 101 et 110.

82. Art. 2, al. 1 LDML.

83. Art. 2, al. 2 LDML.

84. Art. 1.1 LDML.

85. *Ville de Granby c. 9116-5803 Québec inc.*, 2022 QCCA 366.

que des acheteurs potentiels se manifestaient pour une résidence. Les résidences demeuraient, entre-temps, propriété de l'entrepreneur, d'où l'existence d'une propriété superficière. Après l'acquisition des terrains par l'entrepreneur, les immeubles étaient ensuite vendus aux acheteurs définitifs. Ces transactions visaient alors l'ensemble de l'immeuble, soit les terrains et les résidences qui y avaient été construites par l'entrepreneur.

Se pose donc la question de savoir si le droit de mutation, payable lors de l'acquisition des terrains sur lesquels l'entrepreneur a déjà érigé des résidences dont il est propriétaire superficière, doit être calculé uniquement sur le terrain ou sur l'ensemble de l'immeuble, incluant par le fait même les résidences.

Selon la cour, les promesses d'achat n'ayant pas été publiées au Bureau de la publicité foncière⁸⁶, l'entrepreneur ne peut se prévaloir de l'exception posée par l'article 39 de la *Loi sur la fiscalité municipale* permettant la constitution d'une unité d'évaluation pour la propriété superficière qui soit distincte de celle du tréfonds. Le bâtiment peut donc être porté au rôle d'évaluation foncière pour faire partie de la même unité d'évaluation que celle du tréfonds.

Dans ce contexte, il n'y aurait pas lieu de se demander si les transferts, par les promoteurs à l'entrepreneur, portaient à la fois sur les terrains et sur les résidences qu'il avait construites, mais plutôt si ces dernières étaient comprises dans la même unité d'évaluation que leur tréfonds respectif. Dès lors, selon la Cour d'appel, le droit de mutation payable par l'entrepreneur doit être calculé à l'égard de chaque unité comme le prévoit l'article 1.1 de la *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*, comprenant le tréfonds et la résidence⁸⁷.

4.4 L'exonération de droits de mutation lorsqu'une fiducie transfère un immeuble à un bénéficiaire

La *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*⁸⁸ prévoit une exonération du paiement des droits de mutation lorsqu'une fiducie transfère un immeuble à une personne physique qui

86. Les promesses d'achat ne sont pas des actes soumis ou admis à la publicité foncière. Voir l'art. 2938 C.c.Q.

87. *Ville de Granby c. 9116-5803 Québec inc.*, 2022 QCCA 366, par. 24 à 47.

88. Art. 20, al. 1, par. e.1) LDMI.

en est le bénéficiaire. L'exonération s'applique lorsque la personne ayant cédé l'immeuble à la fiducie est le bénéficiaire ou une personne qui lui est liée⁸⁹. Dans la décision *Chowieri c. Ville de Gatineau*⁹⁰, la Cour d'appel s'est prononcée sur l'application de cette exonération lorsque l'immeuble transféré est issu du regroupement de trois lots et qu'un seul d'entre eux a été cédé à la fiducie par une personne bénéficiaire ou par une personne qui lui est liée.

En l'espèce, un ancien lot, représentant près de 90 % de la superficie du lot transféré, regroupait neuf anciens lots ayant été transférés à la fiducie par Sam Chowieri, le père des bénéficiaires. Les deux autres anciens lots avaient été acquis par la fiducie de deux sociétés en commandite distinctes. Ainsi, seul l'un des trois anciens lots qui constituaient l'immeuble transféré l'avait initialement été à la fiducie par une personne qui est liée aux bénéficiaires de la fiducie.

Tout comme la Cour supérieure, la Cour d'appel est d'avis que le transfert ne peut bénéficier de l'exonération prévue au paragraphe e.1) du premier alinéa de l'article 20 de la *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*. Pour la cour, c'est au moment du transfert qu'il faut se placer afin de déterminer l'application d'une telle exonération⁹¹. À cet égard, la cour réfère notamment à ce passage du jugement de première instance :

[42] Si le législateur avait souhaité que dans les cas de lots issus de regroupements, certains transferts puissent être ignorés au bénéfice de celui concernant l'ancien lot ayant la superficie la plus importante, il l'aurait prévu de façon expresse. La proposition des demandeurs requiert de morceler le lot [5] de façon fictive, pour ne retenir que la situation de l'ancien lot [6] comme assiette de taxation au motif qu'elle représente la portion ayant la superficie la plus importante du lot [7]. Avec égards, cette gymnastique ajoute au texte de la LDMI.⁹² [Nous soulignons]

Or, comme le souligne la cour, aucune disposition ne permet un « morcellement fictif » de l'immeuble aux fins de l'établissement

89. Pour l'application du concept de personnes liées aux fins de l'application de cette disposition, on doit se référer aux paragraphes 20, al. 1, d) et d.1).

90. *Chowieri c. Ville de Gatineau*, 2022 QCCA 1104.

91. *Chowieri c. Ville de Gatineau*, 2022 QCCA 1104, par. 31.

92. *Chowieri (Sam Chowieri Family Trust) c. Ville de Gatineau*, 2021 QCCS 2257, par. 42.

des droits de mutation⁹³. Il s'ensuit que l'exonération ne peut être appliquée puisque l'ensemble de l'immeuble ne respecte pas les critères posés par le législateur.

CONCLUSION

Ainsi prend fin notre revue de jurisprudence en droit municipal pour l'année 2022. Comme nous le mentionnions en introduction, cette dernière ne prétend pas à l'exhaustivité. Le droit municipal est un domaine fort prolifique et d'autres décisions auraient sans doute pu être analysées. Nous pensons néanmoins que la sélection que nous avons faite a permis de mettre en évidence des règles de droit et des cas concrets susceptibles d'intéresser les praticiens. Qui plus est, le dynamisme du législateur en la matière nous incite à rappeler la grande importance de demeurer au fait des modifications législatives touchant de près ou de loin au droit municipal.

93. *Chowieri c. Ville de Gatineau*, 2022 QCCA 1104, par. 52.