

LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ MUNICIPALE : L'ÉVALUATION FONCIÈRE

Jean-Pierre Lortie

Volume 12, Number 1, 1981

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1110308ar>

DOI: <https://doi.org/10.17118/11143/19534>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke

ISSN

0317-9656 (print)

2561-7087 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lortie, J.-P. (1981). LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ MUNICIPALE : L'ÉVALUATION FONCIÈRE. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 12(1), 117–139. <https://doi.org/10.17118/11143/19534>

LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ MUNICIPALE: L'ÉVALUATION FONCIÈRE*

par Jean-Pierre LORTIE**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	118
1) L'unité d'évaluation	120
2) La valeur réelle ou marchande et la médiane mesure d'équité	122
3) Le bureau de révision	128
4) Les plaintes	129
5) Correction d'office par voie de requête et correction à la demande de la corporation municipale	129
6) Cassation ou nullité du rôle: prescription, compétence et juridiction	131
7) La tenue à jour du rôle	133
8) Rôle de la valeur locative	134
9) La participation des gouvernements supérieurs et les régimes d'exception face à l'intégrité de l'assiette foncière	135
a) La participation du gouvernement provincial	136
b) La participation du gouvernement fédéral	136
CONCLUSION	139

* Le présent texte est en date du 27 septembre 1980. L'étude ne tient donc pas compte de la *Loi modifiant certaines dispositions législatives concernant les municipalités*, L.Q. 1980, c. 34.

** Avocat et conseiller juridique auprès de la Communauté urbaine de Montréal.

INTRODUCTION

Peut-on faire un bilan des huit mois d'existence de la *Loi sur la fiscalité municipale*¹, sanctionnée le 21 décembre 1979? Cette importante législation remplace la *Loi sur l'évaluation foncière* sanctionnée le 23 décembre 1971². L'expérience des huit dernières années, ainsi que les nombreuses décisions tant du Bureau de révision de l'Évaluation foncière que des tribunaux d'appel, nous permettraient certes de faire une étude critique des notions et principes qui ont été tout simplement récupérés par la nouvelle *Loi sur la fiscalité municipale*. Cependant, la présence de nouveaux concepts tels l'unité d'évaluation, le facteur comparatif du rôle, la médiane, le potentiel fiscal, l'évaluation uniformisée, etc... le manque de jurisprudence, au moment où l'on se parle, du Bureau de révision sur ces questions, nous obligent à nous limiter à un exposé comparatif des textes.

Comme son titre l'indique d'ailleurs, la *Loi sur la fiscalité municipale* déborde le strict cadre de l'évaluation foncière et traite de la fiscalité municipale dans son ensemble.

L'étude de cette Loi, qui comporte 590 articles, sera abordée également par d'autres conférenciers³.

Pour ma part, dans le temps qui m'est alloué, je vous entretiendrai d'évaluation comme telle, sujet qui couvre plus ou moins les 200 premiers articles. Plus spécifiquement, je traiterai de certaines notions qui ne se retrouvaient pas sous l'ancienne loi de l'évaluation foncière.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je crois qu'il serait opportun à ce stade-ci, de vous faire part des principes directeurs qui ont été à l'origine de toute cette réforme de la fiscalité municipale.

C'est en juin 1978 que se tenait à Québec la conférence Québec-Municipalités afin d'amorcer cette réforme de la fiscalité municipale, réforme réclamée depuis longtemps par le monde municipal. L'État avait une proposition de réforme sur la table qui semblait favoriser l'affermissement de l'autonomie et l'exercice de la démocratie locale. Un comité conjoint, composé de représentants du gouvernement et

1. *Loi sur la fiscalité municipale et modifiant certaines dispositions législatives*, L.Q. 1979, c. 72 et amendements.

2. *Loi sur l'évaluation foncière*, L.R.Q., c. E-16.

3. M. POIRIER et J.M. LAVOIE, "La réforme de la fiscalité municipale: taxation et paiements de transfert", (1981) 12 R.D.U.S. 141.

des municipalités, a été mis sur pied afin d'étudier la proposition gouvernementale.

Les travaux du comité conjoint ont donné naissance à deux rapports: l'un en décembre 1978 analysait la proposition gouvernementale sur la fiscalité à la lumière de certains principes directeurs; l'autre, déposé en octobre 1979, traitait plus spécifiquement de la structure de financement des communautés urbaines et de l'aide de l'État au transport en commun. Les principes directeurs qui ont guidé cette réforme de la fiscalité municipale et qui ont été formulés dans les deux rapports du comité conjoint peuvent se résumer ainsi:

- l'autonomie locale;
- le rendement financier;
- l'équité fiscale
- la neutralité du régime fiscal;
- la simplicité administrative.

L'autonomie locale implique la faculté pour une collectivité locale de décider de la nature, de la quantité et de la qualité des services qu'elle entend se donner.

Le rendement financier consiste à lever les impôts nécessaires au financement de ses propres dépenses.

Le principe de l'équité fiscale retenu par le comité conjoint découle d'un constat:

“L'usage de l'impôt reposant sur la capacité de payer comporte des effets de redistribution de revenu. Or, il est admis que le territoire limité des municipalités, la nature des services qu'elles doivent offrir, ainsi que les types de taxes qu'elles sont autorisées à lever ne leur permettent pas de remplir cette fonction de redistribution. Celle-ci incombe effectivement aux paliers supérieurs de gouvernement.”⁴

En conséquence, le comité conclut que:

“au niveau municipal, l'équité fiscale devrait idéalement reposer sur le principe de la taxation selon les bénéfices reçus. Suivant ce principe, lorsqu'une tarification directe des services aux bénéficiaires n'est pas pratique, l'évaluation foncière peut constituer un indicateur équitable des bénéfices reçus.”⁵

4. Rapport du Comité conjoint Québec-Municipalités, *La revalorisation du pouvoir municipal, Réforme fiscale, Structure de financement des communautés urbaines et aide au transport en commun*, p. 17.

5. *Ibid.*

Deux notions fondamentales découlent du principe de l'équité fiscale: l'intégrité de l'assiette foncière et la notion de valeur marchande. Le comité s'exprime ainsi à ce sujet:

“Dans ce dernier cas, l'équité fiscale commande le respect de l'intégrité de l'assiette foncière. Pour que chacun paie sa juste part du coût des services reçus de la municipalité, il faut éliminer les exemptions, à l'exception possiblement des immeubles servant au culte. Cela signifie notamment que les gouvernements et les sociétés d'État, de même que les organismes sans but lucratif pourvu qu'ils jouissent de moyens de financement appropriés, doivent éventuellement devenir des contribuables à part entière.

Enfin, pour être équitable, l'assiette foncière doit reposer sur un même concept pour tous, soit celui de la valeur marchande.”⁶

Finalement, la neutralité et la simplicité administrative du régime fiscal doivent faire en sorte que tous les contribuables soient traités sur un même pied d'égalité et que ce traitement soit simple à la fois dans sa compréhension et dans son application.

Les communautés urbaines étant davantage des entités administratives que politiques en ce que les membres qui les composent ne sont pas directement élus aux postes qu'ils occupent, certains objectifs ont été retenus par le gouvernement quant à leur financement:

- éliminer les sources autonomes de financement des revenus des communautés urbaines de façon à respecter davantage le principe de la responsabilité municipale dans le financement de ces dernières;
- modifier la participation dans le financement des communautés, notamment par l'abolition des subventions d'équilibre budgétaire et le réaménagement des compensations ou subventions gouvernementales ainsi que des quotes-parts des municipalités membres de communautés.

Tels étaient les principes mis de l'avant par le comité conjoint et que le législateur a substantiellement retenus dans la *Loi sur la fiscalité municipale*. Les notions d'unité d'évaluation et de proportion médiane en sont une illustration.

1) L'UNITÉ D'ÉVALUATION

L'article 33 stipule que “les immeubles portés au rôle sont inscrits par unité d'évaluation”. Voilà une nouvelle notion à référence économique et fonctionnelle qui tient compte de l'activité

6. *Ibid.*

répartie sur un espace couvrant plus d'un lot, s'il y a lieu, toujours à la condition que les lots de cet espace appartiennent au même propriétaire. Sous l'ancienne loi, ce qu'on portait au rôle c'était des immeubles, c'est-à-dire un terrain portant un numéro de subdivision avec la bâtisse dessus érigée portant un numéro civique. Désormais, ce n'est plus *un* immeuble qui est porté au rôle, mais une unité d'évaluation qui peut comprendre plusieurs immeubles, soit terrains ou bâtisses. L'article 35 stipule que l'unité d'évaluation est inscrite au nom du propriétaire du terrain. L'article 34 de la loi définit l'unité d'évaluation:

34. "Constitue une unité d'évaluation le plus grand ensemble possible d'immeubles qui remplit les conditions suivantes:

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".

C'est donc dire que chaque fois qu'un propriétaire exploite un ou plusieurs immeubles pour une même fin prédominante, l'ensemble de ses immeubles constituera une même unité d'évaluation: c'est la règle du plus grand commun dénominateur possible.

Ce regroupement d'immeubles sous un même numéro de compte et portant une valeur unique donnera certes ouverture à des contestations judiciaires, sur le territoire de la Ville de Montréal, notamment à cause du maintien de sa surtaxe. En effet, l'on sait que la surtaxe imposée en vertu de l'article 248 (a) de la *Loi de la Communauté urbaine de Montréal*⁷ sur les immeubles dont la valeur au rôle excédait \$100,000.00, a été abrogée par la *Loi sur la fiscalité municipale* (art. 418). Cette surtaxe était de \$0.60/\$100.00 d'évaluation. En conséquence, la notion d'unité d'évaluation ne pénalisera pas, en termes de taxes à payer, les propriétaires d'immeubles contigus à exploitation unique situés en dehors de la Ville de Montréal puisque la surtaxe est abolie. La *Loi sur la fiscalité municipale* avait également abrogé la disposition de la Charte de la Ville de Montréal qui permettait à cette dernière d'imposer une surtaxe (art. 468). Cependant, la Ville de Montréal a fait réintroduire

7. *Loi de la Communauté urbaine de Montréal*, L.Q. 1969, c. 84.

une surtaxe de \$0.435/\$100.00 d'évaluation sur certains immeubles dont la valeur imposable inscrite au rôle d'évaluation excède \$100,000. Cette surtaxe s'appliquera pour les exercices financiers 1980, 81 et 82⁸.

Pour le reste, cette notion d'unité d'évaluation est une nette amélioration sur ce qui prévalait antérieurement en ce qu'elle permet de mieux cerner les diverses composantes du droit de propriété. Cette notion vise également à uniformiser les procédés d'évaluation et à augmenter la simplicité administrative. Une certaine confusion régnait pour établir la valeur d'un immeuble détenu par un superficiaire; en effet, cette notion s'applique autant à celui qui possède une superficie ou plus exactement un volume en tréfonds qu'à celui qui détient les droits aériens. Les articles 38 et 39 me semblent désormais régler la situation.

2) LA VALEUR RÉELLE OU MARCHANDE ET LA MÉDIANE MESURE D'ÉQUITÉ

L'article 8 de la *Loi sur l'Évaluation foncière* énonçait que "tous les immeubles doivent être inscrits au rôle et ils doivent l'être à leur valeur réelle".

L'article 42 de la *Loi sur la fiscalité municipale* stipule:

42. "Le rôle indique la valeur de chaque unité d'évaluation, sur la base de sa valeur réelle.

Les valeurs inscrites au rôle doivent, à l'égard de l'ensemble des unités d'évaluation qui y sont inscrites, représenter une même proportion de la valeur réelle de cet immeuble".

La notion de valeur réelle ou marchande définie aux articles 43, 44 et 45 ne pose pas de problèmes. C'est le statu quo par rapport à l'ancienne loi à l'exception du fait que le législateur a cru bon de codifier la définition qui avait été donnée de cette notion par la jurisprudence⁹.

8. *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal*, Projet de loi 200 (privé), 31e législature, 4e session (sanctionnée le 15 avril 1980), art. 63.

9. *Compagnie d'approvisionnement d'eau v. Ville de Montmagny*, (1915) 24 B.R. 416; *Rivard v. Paroisse de Wickham-Ouest*, (1916) 25 B.R. 32; *Northern Lands v. Ville St-Michel*, (1919) 28 B.R. 378; *Rosalie Securities v. Corporation de Lucerne*, (1968) C.S. 33, (1968) R.L. 361, *Immeubles Claridge v. Ville de Drummondville*, (1969) R.L. 321 (C. Mag.); *Compagnie du Marché central métropolitain v. Ville de Montréal*, (1976) C.A. 59; *Ville de Montréal v. le Parisien Théâtre*, (1976) R.L. 257 (B.R.E.Q.); *Ville de Laval v. Harman Development*, (1977) C.A. 376.

Cité de Montréal v. Sun Life Assurance, (1952) 2 D.L.R. 81 (C.P.), conf. (1950) R.C.S. 220, inf. (1948) B.R. 569; *Cité de Longueuil v. Canadian Pratt-Whitney Aircraft*,

Cependant, les règles du jeu du monde immobilier sont évolutives et changeantes et il est à craindre qu'une telle codification risque de scléroser la notion de valeur marchande et d'enfermer les tribunaux dans un carcan qui peut très rapidement devenir incommode.

Quoi qu'il en soit, la valeur réelle d'une unité d'évaluation est sa valeur d'échange la plus probable sur un marché libre, en tenant compte, s'il y a lieu, des avantages ou désavantages qu'elle peut apporter.

L'innovation qui pose en même temps des difficultés d'application provient du fait que, désormais, en vertu de l'article 42 que je viens de citer, chaque unité d'évaluation n'a pas à être portée au rôle à sa valeur réelle, mais plutôt sur la base de cette valeur réelle.

En termes simples, ceci signifie que si le niveau du rôle d'évaluation est à 80% de la valeur réelle des immeubles, les valeurs inscrites au rôle pour les immeubles doivent être à 80% de leur valeur réelle. Voilà ce qu'est l'équité horizontale.

En effet, les experts s'entendent à dire qu'il est excessivement difficile à ce que tous les immeubles soient portés au rôle à leur valeur réelle: d'où une certaine iniquité dans les rôles d'évaluation.

L'évaluation n'étant pas une science exacte, le législateur a corrigé la situation d'iniquité en exigeant que les immeubles soient portés au rôle dans une même proportion de la valeur réelle. C'est ainsi qu'une propriété vendue \$80,000.00 devra être portée au rôle à \$66,400.00 si le niveau du rôle est établi à 83% de la valeur réelle. L'équité n'est plus que toutes les propriétés soient portées au rôle à leur valeur réelle, mais qu'elles le soient toutes dans une même proportion de cette valeur. L'obligation qui est faite à l'évaluateur de calculer le niveau du rôle; c'est-à-dire la médiane (83% dans notre exemple) est prévue à l'article 264:

264. "En même temps qu'il dépose le rôle d'évaluation foncière ou le rôle de la valeur locative d'une corporation municipale, l'évaluateur indique à quelle proportion médiane de la valeur foncière réelle des unités d'évaluation, ou de la valeur locative réelle des places d'affaires ou des locaux, correspondent les valeurs inscrites. L'évaluateur indique également le facteur comparatif du rôle qui

(1965) B.R. 337; *Dominion Engineering Works v. Cité de Lachine*, (1966) B.R. 621, conf. par (1969) R.C.S. v; *Quain v. Municipality of the South Hull*, (1967) B.R. 954; *Pigeon Hole Parking v. Cité de Dorval*, (1969) B.R. 936; *Guy Towers v. Cité de Montréal*, (1969) R.C.S. 738, conf. (1968) B.R. 277.

est l'inverse de la proportion médiane mesurée conformément au présent alinéa.

L'évaluateur communique par écrit au ministre la proportion médiane et le facteur qu'il a établis.

La corporation municipale peut demander au ministre d'établir la proportion médiane et le facteur de son rôle, à la place de l'évaluateur.

Sur réception de la proportion médiane et du facteur mesurés par l'évaluateur, le ministre les approuve, sous réserve du cinquième alinéa; ils sont alors censés avoir été établis par lui.

Si la proportion médiane mesurée par l'évaluateur diffère de plus de 2,5% de celle mesurée par le ministre à l'égard du même rôle, cette dernière, ainsi que le facteur comparatif correspondant, prévalent.

Le règlement adopté en vertu du paragraphe 5° de l'article 263 s'applique lorsque l'évaluateur ou le ministre établit la proportion médiane visée au premier alinéa.

Le ministre communique par écrit la proportion et le facteur établis en vertu du présent article à la corporation municipale et à la municipalité intéressées.

La proportion et le facteur figurent sur le compte de taxes foncières municipales ou scolaires ou sur le compte de taxe d'affaires, selon le cas".

La proportion médiane de la valeur foncière réelle des unités d'évaluation à laquelle correspondent les valeurs inscrites au rôle d'évaluation foncière d'une corporation municipale est la médiane des quotients obtenus en divisant, par leur prix de vente, la valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière de chaque unité ayant fait l'objet d'une vente retenue conformément à certaines règles. Le facteur comparatif du rôle quant à lui est l'inverse de la proportion médiane.

Je me permets de vous illustrer cet aspect à l'aide d'un exemple: prenons le rapport évaluation/vente de quatre unités d'évaluation et leur ratio en pourcentage:

- | | |
|------------------------|------------------------|
| 1) 30,000/50,000 = 60% | 3) 40,000/90,000 = 40% |
| 2) 35,000/40,000 = 90% | 4) 60,000/72,000 = 80% |

La proportion médiane de ces quatre unités d'évaluation serait de 60%. Le facteur qui est l'inverse de la médiane est établi comme suit:

$$\frac{100\%}{\text{Proportion médiane}} \quad \text{c'est-à-dire} \quad \frac{100\%}{60\%} = 1.66$$

La valeur réelle ou marchande est donc la valeur inscrite au rôle et apparaissant au compte de taxes multipliée par ledit facteur. Nous avons vu que c'est à l'évaluateur qu'incombe la tâche de trouver la médiane et le facteur. Cependant, toujours en vertu de l'article 264, la corporation municipale peut demander au ministre de calculer la proportion médiane et le facteur de son rôle, à la place de l'évaluateur. Qui plus est, si la médiane mesurée par l'évaluateur diffère de plus de 2.5% de celle mesurée par le ministre, c'est cette dernière qui prévaut. En effet, le paragraphe 5e de l'article 263 permet au ministre d'adopter des règlements pour:

263. paragraphe 5e:

“5° prescrire les règles permettant de déterminer à quelle proportion médiane de la valeur foncière réelle des unités d'évaluation ou de la valeur locative réelle des places d'affaires ou des locaux correspondent les valeurs inscrites respectivement au rôle d'évaluation foncière et au rôle de la valeur locative d'une corporation municipale; définir des catégories de corporations municipales et établir des règles différentes pour chacune”;

Or, ces règles ont été adoptées récemment et ont paru dans la Gazette Officielle du 23 avril 1980¹⁰.

La médiane et le facteur posent plusieurs difficultés d'application. On est d'abord en droit de se demander si l'article 42 ne donne pas au contribuable un double motif de plainte: en effet, tout comme sous l'ancienne loi, il peut contester la valeur foncière de sa propriété telle que portée au rôle en soutenant qu'elle est supérieure à la valeur réelle pour ce type de propriété. En second lieu, et ceci est nouveau, on permet au Bureau de révision de juger d'une plainte en fonction du critère de la médiane: un contribuable pourrait donc, à mon avis, se plaindre de l'écart existant entre la valeur de son unité d'évaluation telle que portée au rôle et sa valeur réelle dans la mesure où cet écart est supérieur au niveau du rôle calculé conformément à l'aide de la médiane.

Prenons un exemple: je reçois mon compte de taxes sur lequel est indiqué que la proportion médiane du rôle est de 80% et que le facteur comparatif qui est l'inverse de la médiane est de 1.25. L'évaluation de ma propriété est de \$50,000.00 sur le compte, c'est donc dire que la valeur réelle est de \$62,500.00 si le niveau du rôle est à 80%.

10. Règlement prescrivant les règles permettant de déterminer à quelle proportion médiane de la valeur foncière réelle des unités d'évaluation correspondent les valeurs inscrites au rôle d'évaluation foncière, (1980) 112 Gazette Officielle du Québec 2045 (no 12, 23/04/80).

D'autre part, ma prétention est à l'effet que la valeur réelle de ma propriété est de \$40,000.00 et qu'après enquête, le Bureau de révision me donne raison sur ce point. Conséquemment, je crois que la valeur à laquelle le Bureau de révision doit inscrire ma propriété au rôle est de \$32,000.00.

Plusieurs autres questions nous viennent à l'esprit. Indéniablement tout comme sous l'ancienne loi, le Bureau de révision ne peut modifier, ajouter ou supprimer une inscription au rôle d'évaluation, si cette inscription n'a pas fait l'objet d'une plainte instruite devant lui (art. 143), sous réserve cependant de l'article 156 qui confère au président du Bureau de révision un pouvoir exorbitant: nous reviendrons ultérieurement sur cet article.

Le plaignant doit-il indiquer sur sa plainte, la "valeur uniformisée" de sa propriété? Il semble d'après l'article 147 que le Bureau de révision doive, d'office, appliquer la règle de la médiane que le contribuable ait indiqué ou non la valeur uniformisée sur sa plainte.

147. "Lorsqu'il décide d'une plainte relative au rôle d'une unité d'évaluation, le Bureau fixe la valeur à inscrire en déterminant la valeur réelle de l'unité d'évaluation conformément aux articles 43 à 46 et en appliquant la règle prévue par le deuxième alinéa de l'article 42, sous réserve des articles 47 à 54.

À cette fin, le Bureau peut fixer une valeur inférieure ou supérieure à celles proposées par les parties".

Cependant, il m'apparaît plus prudent, compte tenu des exigences des articles 128 et 143, d'indiquer sur la plainte la conclusion quant à la valeur réelle, ainsi que celle quant à la valeur uniformisée.

Autre chose: un contribuable peut-il contester le pourcentage de la proportion médiane établie soit par l'évaluateur ou par le ministre? Dans la mesure où la proportion médiane ou le facteur comparatif du rôle constituent des "inscriptions" au rôle au sens de l'article 124, rien ne semble s'opposer à ce que la médiane puisse faire l'objet d'une contestation judiciaire. Dans ce cas, cependant, le recours serait une requête en cassation ou une action en nullité du rôle dans son entier (art. 171) puisque la médiane affecte l'ensemble des unités d'évaluations inscrites au rôle.

La critique la plus sévère que l'on puisse faire du principe de la médiane est l'absence totale de stratification par catégorie d'immeubles.

En effet, j'indiquais précédemment, à l'aide d'un exemple, que la médiane est la médiane des quotients obtenus en divisant par le prix de vente la valeur inscrite au rôle d'un certain nombre de ventes; cette opération procure l'échantillonnage nécessaire permettant d'établir cette médiane.

Or, nulle part dans le règlement concernant le calcul de la médiane il n'est fait état d'un échantillon en fonction des diverses catégories d'immeubles (propriétés unifamiliales, industries, propriétés commerciales, etc.).

Pour être plus exact, ce n'est que dans le cas où durant la période visée d'un an, le nombre de ventes survenues est inférieur à vingt qu'alors, la méthode de substitution permet, entre autres choses, de tenir compte des catégories d'immeubles.

Vous comprendrez aisément que dans une municipalité de moyenne dimension, comme Sherbrooke par exemple, ce nombre est aisément dépassé.

Inclure donc dans une même distribution de rapports évaluation/vente des unités d'évaluation de catégories diverses d'immeubles ne peut produire une médiane, un niveau du rôle conforme à la réalité.

Si vous le permettez, parce qu'il m'est plus familier, je prendrai l'exemple du rôle d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal.

Pour l'ensemble des 30 municipalités qui composent la Communauté urbaine de Montréal, il y a en valeurs pour \$20,653,408,530.00 d'immeubles imposables et pour \$4,424,020,605.00 d'immeubles exempts de taxes. Le rôle de la Communauté urbaine de Montréal compte 326,290 entrées.

Or, nul n'est censé ignorer que les mutations de propriétés révélées par l'index aux immeubles du Bureau d'enregistrement traitent principalement de la petite propriété (résidentielle, unifamiliale, duplex, triplex et quadriplex). En conséquence et inévitablement, l'échantillon nécessaire de ventes pour établir la médiane sera élaboré à même ces types de transactions.

Le Service d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal estime que les évaluations déposées pour les gros édifices se rapprochent sensiblement plus de leur valeur réelle que celles déposées pour les petites propriétés, 90% vs 85%.

Or, les proportions médianes calculées pour le Service d'évaluation pour l'ensemble des municipalités de son territoire varient

entre 76% et 84%. C'est donc dire que sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal ce seront surtout les gros édifices qui bénéficieront d'une diminution de taxes parfois substantielle.

Le principe de l'équité fiscale serait à mon avis mieux respecté s'il y avait une même proportion médiane pour l'ensemble des unités d'évaluation d'une même catégorie d'immeubles.

Permettez-moi une dernière remarque sur la question de la médiane avant de passer au point suivant.

La première version de l'article 147 traitant de l'obligation pour le Bureau d'évaluation d'établir la valeur en fonction de la proportion médiane laissait plus de latitude à l'évaluateur et aurait permis d'accélérer le processus d'audition des plaintes en en éliminant un certain nombre. Il y avait, en effet, un corridor de marge d'erreur de 10% en sus ou en sous de la proportion médiane à l'intérieur duquel aucune plainte n'était possible. Ce corridor est disparu dans la version officielle.

3) LE BUREAU DE REVISION

Essentiellement, ce Bureau a la même compétence que sous l'ancienne loi, sauf qu'elle est maintenant généralisée à l'ensemble du Québec. Les "bureaux" de révision locaux sont abolis. Toutes les plaintes portant sur une valeur foncière égale ou supérieure à \$150,000.00 ou sur une valeur locative égale ou supérieure à \$25,000.00 sont entendues à Montréal ou à Québec, selon le cas.

Sous l'ancienne loi, les plafonds étaient respectivement de \$50,000.00 et de \$3,000.00. Pour les causes dont les montants d'évaluation sont inférieurs à \$150,000.00 au foncier et de \$25,000.00 au locatif, le Bureau doit siéger dans la municipalité où l'immeuble est situé. Pour ces mêmes causes, le Bureau ne peut siéger durant les heures régulières de travail, sauf si le plaignant y consent ou s'il est représenté par un procureur (art. 108).

Finalement, signalons que par l'article 113, le *Code de procédure civile* du Québec dans son entier est rendu applicable au Bureau de révision en y faisant les ajustements appropriés. Cependant, signalons qu'en vertu de l'article 97, le Bureau a le pouvoir de faire des règles de pratique qui peuvent non seulement déroger, mais rendre inapplicables au Bureau de révision certaines dispositions du *Code de procédure civile*.

4) LES PLAINTES

Deux points à signaler: comme sous l'ancienne loi, la plainte doit être expédiée avant le premier mai; cependant, la plainte doit être expédiée par courrier recommandé, non plus au greffier de la corporation municipale ou au bureau de révision local, mais plutôt au Bureau du secrétaire de la section de Montréal ou de Québec, selon le cas (art. 135).

De plus, l'article 128 oblige le plaignant à donner les conclusions recherchées en plus des motifs au soutien de sa plainte. Par le passé, les plaintes expédiées hors délai, celles adressées aux mauvaises personnes ou celles qui n'indiquaient pas les motifs à leur appui, étaient tout simplement rejetées. D'où l'importance, à mon avis, d'indiquer sur la plainte, à la fois la valeur réelle, ainsi que la valeur uniformisée pour les raisons que j'ai exposées en traitant de la médiane.

5) CORRECTION D'OFFICE PAR VOIE DE REQUÊTE ET CORRECTION À LA DEMANDE DE LA CORPORATION MUNICIPALE

En plus de la tenue à jour du rôle qui existait sous l'ancienne loi, l'évaluateur se voit accorder un nouveau pouvoir: il peut d'office, entre la date du dépôt du rôle (du 15 août au 15 septembre) et le 1er mai suivant, modifier, ajouter ou supprimer une inscription au rôle.

Cette démarche se fait par voie de requête devant le Bureau de révision qui doit juger "prima facie" de son bien-fondé. Si le Bureau accepte de recevoir la requête, il doit en aviser le propriétaire par courrier recommandé (art. 153 L.F.M.).

Toute personne qui a l'intérêt requis pour déposer une plainte, conformément à l'article 124 L.F.M., peut en déposer une contre la correction demandée par l'évaluateur avant l'expiration d'un délai de 60 jours après l'expédition de l'avis prévu à l'article 153 L.F.M. et le cas échéant, au plus tard avant le 1er mai (art. 154 L.F.M.).

Si à l'expiration du délai ci-dessus mentionné aucune plainte n'est déposée, l'évaluateur corrige le rôle conformément à la requête (art. 155 L.F.M.). Cependant, une telle requête en correction d'office à l'égard d'une inscription ou d'une omission au rôle ne peut être faite, si telle inscription ou omission fait déjà l'objet d'une plainte, conformément aux articles 124 L.F.M. et suivants. En refusant la correction d'office lorsqu'il y a plainte, le législateur a raté l'occasion de corriger une situation dénoncée par plusieurs. En effet, il arrive

fréquemment qu'à la suite d'une plainte, l'évaluateur fasse une recommandation sur la valeur séance tenante lors de l'audition, donnant ainsi totalement ou partiellement raison au contribuable. Il arrive qu'une erreur relative à une inscription ou une omission au rôle, soit portée à l'attention de l'évaluateur par le contribuable lui-même à l'occasion du dépôt d'une plainte. Dans cette éventualité, et parce que le dépôt d'une plainte constitue un litige dont seul le Bureau de révision peut être saisi, l'évaluateur faisait sa recommandation conformément aux conclusions recherchées par le plaignant, séance tenante le matin de l'audition.

Le processus administratif et judiciaire serait largement soulagé si la requête en correction d'office pouvait être utilisée même après le dépôt d'une plainte dans tous les cas où la plainte, dans l'opinion de l'évaluateur, est manifestement bien fondée. La recommandation de l'évaluateur pourrait être signifiée au plaignant et si ce dernier l'accepte, l'évaluateur corrige d'office le rôle en conséquence et le plaignant retire sa plainte.

Un pouvoir plus extraordinaire encore est cependant octroyé au président de la section du Bureau de révision par l'article 156. À la demande de la corporation municipale, le président peut, entre la date du dépôt du rôle et la fin de l'exercice financier pour lequel il est fait, demander à l'évaluateur de soumettre au Bureau un rapport motivé concernant l'exactitude, la présence ou l'absence d'une inscription au rôle. Dans son rapport, l'évaluateur peut faire au Bureau de révision une requête en correction d'office: et ce n'est que dans le cas où, à l'occasion de son rapport, l'évaluateur soumet une requête en correction que le propriétaire sera informé et pourra loger une plainte. Par ce mécanisme, la corporation municipale pourra facilement contourner les dispositions de l'article 125 qui limite le droit de plainte d'une corporation municipale aux seules questions de droit.

Cet article confère de plus au président du Bureau un pouvoir d'inquisition sur la confection des rôles d'évaluation.

Nous devons nous élever contre une telle pratique. En effet, il est peu commun de voir qu'en l'absence de tout litige, le Bureau de révision puisse exercer un tel pouvoir. Qui plus est, hormis le cas où l'évaluateur fait une requête en correction d'office dans le cadre de ce rapport, auquel cas le propriétaire en sera avisé, les règles du jeu ne sont pas respectées. Le propriétaire contribuable est en droit de connaître les motifs pour lesquels la corporation municipale adresse une telle demande au Bureau de révision. Mais il y a plus grave: le

Bureau de révision exerce une juridiction qu'il n'a pas, n'étant saisi d'aucune plainte.

La juridiction du Bureau de révision ne s'exerce que dans le cadre d'un litige par la production d'une plainte en bonne et due forme. Le Bureau, en vertu de l'article 143 L.F.M., ne peut modifier, ajouter ou supprimer une inscription si l'exactitude, l'absence ou la présence de celle-ci n'a pas fait l'objet d'une telle plainte. Nous ne voyons pas le but recherché par la production d'un tel rapport.

En effet, si l'évaluateur n'accompagne pas son rapport d'une requête en correction d'office, le Bureau ne peut rendre aucune décision à l'égard de l'inscription au rôle qui fait l'objet du rapport.

D'autre part, si ce rapport ne vise qu'à servir les intérêts de la corporation municipale ou de la municipalité, je pense que l'article 78 L.F.M. dispose du problème et rend superflu et inutile l'article 156 L.F.M.; en effet, le rôle est la propriété de la corporation municipale et, à ce titre, cette dernière peut obtenir de son évaluateur tous les renseignements dont elle a besoin sans la nécessité de s'adresser au président du Bureau de révision.

6) CASSATION OU NULLITÉ DU RÔLE: PRESCRIPTION, COMPÉTENCE ET JURIDICTION

Il est intéressant de s'arrêter un moment sur les délais prévus par la loi pour l'exercice de ces recours.

L'action ou la requête en cassation est régie par les articles 381 et 441 de la *Loi des cités et villes* et par les articles 430 à 433 du *Code municipal*. L'action directe en nullité est prévue à l'article 33 du *Code de procédure civile*.

L'action ou la requête en cassation se prescrit par trois mois à compter de l'expédition de l'avis d'évaluation, prévu à l'article 81 L.F.M.; ce délai ne peut donc s'étendre au-delà du 31 mai. Dans le cadre de la tenue à jour du rôle, elle se prescrit par trois mois à compter de l'expédition de l'avis de modification fait conformément à l'article 180 L.F.M.

Si le rôle est cassé ou déclaré nul en totalité, en vertu de l'article 183 L.F.M., l'action ou la requête en cassation doit être intentée dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai de trente jours accordé pour l'expédition de l'avis d'évaluation après le dépôt du nouveau rôle.

L'action directe en nullité, en vertu du *Code de procédure civile*, doit être intentée dans l'année qui suit l'expédition de l'avis d'évaluation visé aux articles 81, 180 ou 183 L.F.M., selon le cas.

Il est intéressant de noter que le législateur a limité la prescription de l'action directe en nullité à un an. Traditionnellement, il a été jugé que la seule prescription applicable était celle de trente ans¹¹ et même que le recours était imprescriptible¹². La Cour suprême du Canada a toutefois déclaré que la Cour supérieure pourrait refuser d'intervenir lorsque l'action n'est intentée qu'après un long délai, même si ce délai est de moins de trente ans¹³.

Quoi qu'il en soit et très certainement en raison du fait que le rôle doit être confectionné et déposé annuellement, le législateur a cru bon de limiter à un an la prescription de l'action directe en nullité.

Signalons en dernier lieu que le législateur a raté l'occasion de clarifier la controverse jurisprudentielle eu égard à la compétence de la Cour provinciale en vertu de l'article 35 du *Code de procédure civile*. En effet, la jurisprudence a décidé, par exemple, que le recours en "quo warranto" prévu aux articles 838 à 844 C.p.c., exercé contre une personne qui détient une charge municipale sans posséder les qualités requises, relève de la compétence de la Cour supérieure, nonobstant l'article 36 C.p.c. qui confère compétence exclusive à la Cour provinciale en dernier ressort en matière de "quo warranto".

La compétence de la Cour provinciale en cette matière a été jugée inconstitutionnelle parce qu'elle appartenait à la Cour supérieure en 1867 (*Code de procédure civile du Bas-Canada 1867*, art. 1017) et qu'en vertu de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique*, les juges des Cours supérieures doivent être nommés par le gouvernement du Canada¹⁴.

Également, la compétence qui était dévolue à la Cour provinciale en matière de contestation d'élection municipale, en vertu de l'article 336 de la *Loi des cités et villes* ainsi qu'en vertu de l'article 316 du *Code municipal*, a été déclarée inconstitutionnelle parce qu'elle appartenait à la Cour supérieure en 1867¹⁵.

En matière d'évaluation foncière, sauf dans le cas du rôle de valeur locative et dans celui du rôle de perception, la cour compétente est la Cour provinciale, en vertu des articles 381 et 411 de

11. *Roberge v. Paroisse St-Viateur*, (1930) 68 C.S. 346.

12. *Phaneuf v. St-Hugues*, (1936) 61 B.R. 83.

13. *Côté c. Corporation de Drummond*, (1924) R.C.S. 186.

14. *Séminaire de Chicoutimi v. Cité de Chicoutimi*, (1973) R.C.S. 682, conf. (1970) C.A. 413; *Parker v. Betnesky*, (1976) C.P. 279.

15. *Picotin v. Romanesky*, (1976) R.P. 206 (C. prov.).

la *Loi des cités et villes* et 430 du *Code municipal* et l'article 35 C.p.c. auxquels renvoie l'article 171 de la *Loi sur la fiscalité municipale*¹⁶.

Dans le cas du rôle de valeur locative et dans celui du rôle de perception, la cour compétente est la Cour supérieure¹⁷.

Cependant, la compétence exclusive de la Cour provinciale en matière d'annulation ou de cassation d'un rôle d'évaluation a toutefois été déclarée inconstitutionnelle pour les mêmes motifs qu'en matière d'action ou de requête en cassation. La cour compétente serait donc la Cour supérieure¹⁸.

Il est regrettable que la *Loi sur la fiscalité municipale* n'ait pas tranché la controverse de la compétence et de la juridiction du pouvoir judiciaire en matière d'évaluation foncière municipale.

7) LA TENUE À JOUR DU RÔLE

Tout comme sous l'ancienne loi, la tenue à jour du rôle s'effectue par certificat de l'évaluateur.

Certains changements sont apportés: c'est ainsi qu'en plus de modifier le rôle pour donner suite à une division ou subdivision cadastrale, l'évaluateur doit également donner suite à une nouvelle division, une redivision, une annulation, une correction, un ajout, un regroupement cadastral fait en vertu de la *Loi sur le cadastre*¹⁹ ou des articles 2174, 2174 (a) ou 2175 C.c. Finalement, le rôle doit être modifié pour effectuer les changements nécessaires quant aux renseignements requis aux fins de la surtaxe sur les terrains vagues desservis et pour tenir compte du fait qu'une ferme est incluse dans une zone agricole ou en est exclue (art. 174, 13e et 14e L.F.M.).

16. Art. 36 C.p.c.; *Simard v. Cité de Chicoutimi-Nord*, (1965) B.R. 473; *C.A.P.E.Q. v. Ville d'Anjou*, (1973) R.L. 467 (C. prov.); *Soeurs de Ste-Anne v. Rigaud*, (1975) R.P. 151 (C. prov.).

17. *Ouellette v. Commissaire d'écoles de St-Jean-Baptiste-de-Montréal-Sud*, (1957) B.R. 626; *Collège Laval de St-Vincent-de-Paul v. Commission scolaire Les Écores*, (1976) C.A. 544, inf. (1975) C.S. 793; *Collège de St-Vincent-de-Paul v. Ville de Laval*, (1977) C.P. 124; *contra: Steinberg v. Cité de Thetford Mines*, (1977) C.P. 63.

18. *St-Pierre v. Corporation municipale de Notre-Dame-du-Portage*, (1975) C.S. 172; *Charrois v. Ville de Bélair*, (1974) C.S. 595; *Poupart v. Ville de Pointe-Calumet*, (1975) R.P. 154 (Cour prov.); *Langelier v. Corporation municipale de St-François de Pabos*, (1976) C.S. 1284; *Metro Realities v. Paroisse St-Joseph-du-Lac*, (1976) C.S. 1673; *Ville de Montréal v. Union Nationale Française*, (1979) C.A. 184.

19. *Loi sur le cadastre*, L.R.Q., c. C-1.

Par ailleurs, l'évaluateur n'a plus à modifier le rôle pour effectuer les changements nécessaires quant aux renseignements requis pour l'élection des membres du conseil, s'il s'agit du rôle d'une corporation de village ou de campagne. En effet, en vertu de l'article 60 L.F.M., le greffier de la corporation municipale visée à l'article 8 doit dresser une annexe au rôle qui contient lesdits renseignements de même que ceux nécessaires pour l'approbation des règlements par les personnes habiles à voter et pour les référendums.

8) RÔLE DE LA VALEUR LOCATIVE

La confection du rôle de la valeur locative demeure facultative, sauf pour la Communauté urbaine de Montréal, qui doit faire confectionner pour chaque exercice financier des corporations municipales qui en font partie, le rôle de la valeur locative, destiné à servir aux fins de la taxe d'affaires (art. 186 L.F.M.).

Pour toutes autres taxes, compensation ou tarif, la Communauté urbaine dresse un rôle de la valeur locative destiné à ces fins dans la mesure où la corporation municipale, qui fait partie de la Communauté, adopte une résolution à cet effet au plus tard le 1er janvier précédant le début de l'exercice financier (art. 186 L.F.M.).

Pour les autres municipalités qui ont compétence à l'égard des corporations municipales, en vertu du chapitre II, un tel rôle est confectionné dans la mesure où la corporation municipale visée adopte une résolution à cet effet au plus tard le 31 mars précédant le début de l'exercice financier. Si la résolution ne précise pas les fins pour lesquelles la confection du rôle de la valeur locative est demandée, ce rôle est censé être destiné à ne servir qu'aux fins de la taxe d'affaires (art. 185 L.F.M.).

La corporation municipale qui fait partie d'une communauté ou d'une corporation de comté ou la municipalité qui a délégué sa compétence en vertu de l'article 195 L.F.M. supporte seule les frais relatifs à la confection et à la tenue à jour de son rôle de la valeur locative s'il n'y a pas entente au contraire (art. 187 L.F.M.).

Quant à la définition de la valeur locative prévue à l'article 190, elle est beaucoup plus précise que celle qui prévalait sous l'ancienne loi; elle reflète néanmoins l'état actuel de la jurisprudence²⁰.

20. *Communauté urbaine de Montréal v. Cimon Limited*, (1976) C.P. 89; *Communauté urbaine de Québec v. Maison Simons*, (1977) C.A. 372; *Communauté urbaine de Montréal v. Kaufman Furniture*, (1977) C.P. 59; *Steinberg Ltée v. Cité de Thetford Mines*, (1977) C.P. 63.

190. "La valeur locative d'une place d'affaires ou d'un local est établie sur la base du loyer annuel brut le plus probable qui proviendrait de sa location en vertu d'un bail renouvelable d'année en année, selon les conditions du marché, en incluant les taxes foncières et les frais d'exploitation de l'unité d'évaluation ou, selon le cas, de la partie de cette unité que représente la place d'affaires ou le local, mais sans tenir compte du prix ou de la valeur des services autres que ceux relatifs à l'immeuble".

La place d'affaires est portée au rôle au nom de la personne qui exerce une activité économique ou administrative en matière de finance, de commerce, d'industries ou de services, un métier, un art, une profession ou toute autre activité constituant un moyen de profit, de gain ou d'existence, sauf un emploi ou une charge (arts 192 et 232 L.F.M.).

Un local est porté au rôle au nom de la personne qui l'occupe (art. 192 L.F.M.).

Contrairement au rôle de la valeur foncière, il n'est pas nécessaire de faire parvenir à l'occupant un avis d'évaluation; le compte de la taxe d'affaires ou de toute autre taxe, basée sur la valeur locative, tient lieu d'avis d'évaluation (art. 194 L.F.M.).

C'est à partir d'un rôle de la valeur locative que seront levées les taxes d'affaires. Ce faisant, le législateur a fait disparaître bon nombre de taxes qui étaient prélevées en vertu du *Code municipal* et de la *Loi des cités et villes*.

9) LA PARTICIPATION DES GOUVERNEMENTS SUPÉRIEURS ET LES RÉGIMES D'EXCEPTION FACE À L'INTÉGRITÉ DE L'ASSIETTE FONCIÈRE

Je reprends les propos du comité conjoint qui, traitant de l'équité fiscale, s'exprimait ainsi:

"L'équité fiscale commande le respect de l'intégrité de l'assiette foncière. Pour que chacun paie sa juste part du coût des services reçus de la municipalité, il faut éliminer les exemptions, à l'exception possiblement des immeubles servant au culte. Cela signifie notamment que les gouvernements et les sociétés d'État, de même que les organismes sans but lucratif pourvu qu'ils jouissent de moyens de financement appropriés, doivent éventuellement devenir des contribuables à part entière.

Enfin, pour être équitable, l'assiette foncière doit reposer sur un même concept pour tous, soit celui de la valeur marchande".

Malheureusement, le principe qui veut que chacun soit citoyen à part entière et paie sa juste part du coût des services reçus de la municipalité ne reçoit pas une entière application dans le cadre de la réforme de la fiscalité municipale: il subsiste encore certains régimes d'exception notamment sur les immeubles détenus ou occupés par le gouvernement fédéral.

a) La participation du gouvernement provincial

Le gouvernement provincial a reconnu le principe de l'intégrité de l'assiette foncière et verse, à compter de 1980, à l'égard d'un immeuble appartenant à la Couronne du Chef du Québec un en-lieu de taxes dont le montant est égal à la totalité (100%) de la taxe foncière municipale et de la taxe d'affaires qui seraient exigibles si cet immeuble n'était pas exempt de taxes (art. 255).

Le gouvernement verse également, dans des proportions différentes, des en-lieu sur les immeubles des réseaux des Affaires sociales (80%) et de l'Éducation (40%).

De plus, le gouvernement se soumet, s'il y a lieu, aux décisions des tribunaux quant aux divergences d'opinions pouvant survenir relativement à la valeur d'un bien foncier.

b) La participation du gouvernement fédéral

Le Bill C-4 intitulé "Loi concernant les subventions aux municipalités, provinces et autres organismes exerçant des fonctions d'administration locale qui lèvent des impôts fonciers" a été déposé en première lecture le 16 avril 1980 et sanctionné le 17 juillet 1980²¹. Il est la reprise des projets de loi C-46 et C-3. Il va à l'encontre des recommandations unanimes des provinces en soustrayant les immeubles fédéraux aux régimes de taxation dans ces provinces.

Au Québec, le projet de loi C-4 contrevient aux principes de la réforme de la fiscalité municipale, premièrement en prévoyant une importante liste d'immeubles pour lesquels le gouvernement fédéral n'entend pas verser de subvention tenant lieu de taxes foncières et deuxièmement, au niveau des immeubles pour lesquels le gouvernement fédéral veut bien verser ces subventions, en réservant à ce gouvernement le droit de déterminer lui-même le montant à payer plutôt que de se soumettre, comme le fait le gouvernement du Québec, aux normes en vigueur dans les municipalités où sont situés ces immeubles.

21. Loi de 1980 sur la subvention aux municipalités, 1980 P.L.C.: C-4.

La présence des immeubles du gouvernement fédéral au Québec et plus particulièrement sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal affecte sérieusement l'assiette fiscale de ces municipalités. Ainsi, abstraction faite des quais du Port de Montréal pour lesquels le Fédéral ne verse pas d'en-lieu de taxes et que le Service d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal évalue à 250 millions, ainsi que des pistes d'envol et d'atterrissage de l'aéroport de Dorval évaluées à 27 millions et où la même situation prévaut, abstraction faite dis-je de ces deux items, l'ensemble des immeubles du gouvernement fédéral représente quelque 242 comptes de taxes pour un montant d'évaluation déposé de \$655 millions sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal.

Or, l'annexe II du Bill C-4 propose que des catégories de biens immobiliers soient exemptées dans le calcul de l'évaluation foncière et, de ce fait, exemptées du paiement des en-lieu de taxes. Ainsi, par exemple, les quais du Port de Montréal représentent un manque à gagner annuel de 7.5 millions par année pour la Ville de Montréal sur une évaluation estimée et préliminaire de l'ordre de 250 millions. Par ailleurs, les pistes d'envol et d'atterrissage représentent un manque à gagner de l'ordre de \$700,000.00 par année pour les municipalités de Saint-Laurent et Dorval.

Je signalais précédemment que le gouvernement provincial s'engageait par la *Loi sur la fiscalité municipale* à payer à la fois ses taxes foncières ainsi que taxes d'affaires.

Les taxes d'affaires sur l'occupation commerciale ou industrielle sont imposées par les municipalités aux usagers de ces immeubles, afin de leur faire payer les services additionnels requis par leur présence et qui ne peuvent être perçues autrement par une tarification. Il est admis, sans l'ombre d'un doute, que l'occupation d'un édifice à bureaux demande exactement les mêmes services municipaux, peu importe qu'il soit occupé par une société multinationale, des bureaux professionnels, un service gouvernemental ou une société de la Couronne.

Dans la mesure où l'on reconnaît que la taxe d'affaires n'est pas une taxe sur les profits des sociétés, mais bien plutôt une taxe de services qui ne tient pas compte du fait que l'occupant réalise ou non des profits, elle devrait être défrayée par tout occupant qui reçoit des services de la municipalité.

Actuellement, le gouvernement fédéral ne paye pas de taxes d'affaires sur les immeubles dont il est propriétaire ni au Québec, ni en Ontario, ni ailleurs au Canada. Que la taxe d'affaires soit levée sur un rôle de valeur locative comme au Québec, sur un rôle foncier

comme en Ontario ou au Nouveau-Brunswick ne change rien: le gouvernement fédéral ne paye ni la taxe d'occupation commerciale ni la surtaxe foncière (business assessment). Pour ce qui est des édifices loués par le gouvernement fédéral, la situation est quelque peu différente. Dans les autres provinces où il n'y a pas de rôle de valeur locative, la politique du gouvernement fédéral prévoit le versement d'en-lieu de taxes d'affaires établies en fonction de la valeur foncière des immeubles qu'il loue. Au Québec, il ne paye pas de taxe d'affaires celle-ci étant basée sur un rôle de valeur locative et directement facturée au locataire ou à l'occupant.

En effet, les municipalités de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, en imposant au propriétaire une surtaxe foncière sur les locaux loués au gouvernement fédéral ou à tout autre locataire obtiennent une compensation par le biais de "business assessment". Cette surtaxe est ensuite refilée au locataire par le propriétaire de sorte que le gouvernement fédéral paye, par le biais de son loyer, la taxe d'affaires sur les immeubles qu'il occupe.

Il faut signaler, cependant, que certaines corporations de la Couronne fédérale défraient entièrement les taxes d'affaires qui leur sont imposées: ces corporations sont mentionnées à l'annexe IV du Bill C-4.

Finalement, signalons en terminant qu'il n'y a pas que les immeubles du gouvernement fédéral qui, jouissant de régimes particuliers, viennent fausser les règles de l'équité fiscale et de l'intégrité de l'assiette foncière.

C'est ainsi que les dispositions traitant de la taxe d'affaires et qui régissent les sociétés coopératives continuent de s'appliquer. En résumé, ces dispositions exemptent de la taxe d'affaires les activités coopératives entre les membres en raison de leur caractère non commercial²².

Il est regrettable que le législateur n'ait pas révisé ces exemptions puisque dans la réalité des faits, la plupart des coopératives font des opérations qui ne se distinguent nullement des activités économiques des entreprises industrielles ou commerciales ou des institutions d'épargne et de crédit.

22. *Loi sur les associations coopératives*, L.R.Q., c. A-24, art. 80; *Loi sur les caisses d'épargne et de crédit*, L.R.Q., c. C-4, art. 77 (3); *Loi sur les sociétés coopératives agricoles*, L.R.Q., c. S-24, art. 4 (2); *Loi sur les syndicats coopératifs*, L.R.Q., c. S-28, art. 6 (3).

CONCLUSION

J'aimerais, en terminant, souligner que le gouvernement a l'intention d'ici la fin de la présente année de présenter des amendements à la *Loi sur la fiscalité municipale*. Entre-temps, j'espère que ce bref et trop sommaire exposé aura permis, néanmoins, de vous mieux familiariser avec cette importante *Loi sur la fiscalité municipale*.