

S
/

C A N A D A

COUR SUPERIEURE

PROVINCE DE QUEBEC

DISTRICT DE BEDFORD

Le 2 juin 1986

PRESIDENT: L'HONORABLE JUGE JEAN-LOUIS PELOQUIN

No 460-05-000432-828

LES IMMEUBLES AVERY (1973) LTEE,
corporation légalement constituée
et ayant son siège social, et
principale place d'affaires au 135
Principale, à Granby, district de
Bedford

Demanderesse

-vs-

VILLE DE GRANBY, ayant son bureau
principal au 87 rue Principale, à
Granby, district de Bedford

Défenderesse

J U G E M E N T

Après avoir examiné les procédures, les
pièces au dossier, avoir entendu la preuve des

460-05-000432-828

2-

parties, les procureurs, et délibéré, LA COUR REND
LE JUGEMENT SUIVANT:

Il s'agit en cette cause d'une réclamation de la demanderesse contre la défenderesse pour le remboursement d'une surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis qui a été imposée par la défenderesse à la demanderesse et que cette dernière a payée de bonne foi pour les années 1979, 1980, 1981 et 1982, et ce n'est qu'en 1982 que le secrétaire-trésorier de la demanderesse, monsieur Marcel Avery, a appris de son procureur que la défenderesse n'aurait pas eu le droit de percevoir cette surtaxe pour les années précédemment mentionnées, et cela parce que la défenderesse n'aurait pas, à chaque année, passé un règlement imposant cette surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis, règlement semblable à celui qu'elle avait passé en 1978, soit le règlement 1168-78, pièce P-2.

La preuve a révélé qu'effectivement la demanderesse a payé cette surtaxe pendant les quatre années mentionnées sur présentation d'un compte de taxes qui indiquait, à chaque année, la taxe municipale, la taxe scolaire et la surtaxe sur terrains vagues desservis suivant le règlement 1168-78, comme

460-05-000432-828

.3-

il appert aux différents comptes produits au dossier comme P-5. La pièce P-6 fait voir une série de chèques pour un total de \$22,491.57 représentant les quatre paiements de ladite surtaxe sur terrains vagues desservis, et la demanderesse en demande le remboursement avec intérêts.

La preuve a également révélé, par le truchement du greffier de la Ville de Granby, Me Alain Noël, que des règlements ont été adoptés par la défenderesse à chaque année pour l'adoption du budget et cette dernière a produit, comme pièce D-3, les différents règlements en question portant les numéros 1217-78 pour l'année 1979, 1289-80 pour l'année 1980, 1344-80 pour l'année 1981, et 1395-81 pour l'année 1982, dans lesquels règlements on retrouvait le budget qui comprenait, à l'item "autres taxes générales", un montant qui couvrait cette surtaxe sur terrains vagues desservis, mais ce budget, adopté par règlement, ne mentionnait pas clairement qu'il s'agissait de ladite surtaxe, et cela à chaque année qui nous concerne.

Il y avait bien, attaché à ce budget, un document administratif provenant d'un ordinateur sur lequel était inscrit "taxe foncière spéciale des

460-05-000432-828

4-

terrains vagues", mais ce document administratif ne faisait pas partie du budget ni du règlement qui adoptait le budget.

Evidemment, ces règlements d'adoption du budget n'indiquaient pas que le conseil municipal de la défenderesse imposait à chaque année cette surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis comme la défenderesse l'avait fait en 1978 dans son règlement 1168-78, pièce P-2.

La principale question à résoudre dans la présente cause, c'est de savoir si la défenderesse avait l'obligation légale de passer un tel règlement à chaque année pour imposer cette surtaxe foncière, et cela suivant les dispositions de l'article 486, paragraphe 1, de la Loi des cités et villes, lequel se lit comme suit:

" En plus de toute taxe foncière qu'il peut imposer et prélever sur un terrain vague desservi, le conseil peut imposer et prélever annuellement sur un tel terrain une surtaxe équivalente à cinquante pour cent du total des taxes foncières municipales imposées la même année sur ce terrain et auxquelles taxes est assujetti l'ensemble des immeubles imposables situés dans la municipalité. "

460-05-000432-828

5-

Suivant Me Louis Grignon, procureur de la demanderesse, ce texte veut dire que le conseil municipal peut imposer et prélever annuellement une telle surtaxe à la condition de passer un règlement d'imposition à chaque année, et ensuite de prélever ladite surtaxe au moyen de ce règlement annuel.

Il a cité Me Jacques L'Heureux, DROIT MUNICIPAL QUEBECOIS, tome II, page 462, n° 900, dans lequel l'auteur déclare que suivant la jurisprudence bien établie, la taxe foncière générale est imposée par règlement à chaque année et que ce règlement doit indiquer précisément le montant à prélever et le taux de la taxe. Quant aux taxes spéciales, la Loi sur les cités et villes prévoit qu'elles doivent être imposées par règlement ou par résolution, mais il s'agit ici d'une taxe foncière générale qui doit être imposée annuellement suivant le texte même qui en permet l'imposition et cette surtaxe est assimilée, à tous égards, à la taxe foncière générale de la municipalité. Voir le même auteur à la page 472, n° 914:

" En plus de toute taxe foncière qu'il a le pouvoir d'imposer et de prélever, le conseil d'une municipalité de cité, de

460-05-000432-828

6-

" ville, de village ou de campagne peut imposer et prélever annuellement sur tout terrain sur lequel il n'y a pas de bâtiment ou sur lequel il y a un bâtiment dont la valeur foncière est inférieure à dix pour cent de la valeur foncière du terrain selon le rôle d'évaluation, et qui est adjacent à une rue publique en bordure de laquelle les services d'aqueduc et d'égout sanitaires sont disponibles, une surtaxe équivalente à cinquante pour cent du total des taxes foncières municipales imposées la même année sur ce terrain et auxquelles est assujetti l'ensemble des immeubles imposables de la municipalité. Cette surtaxe est assimilée, à tous égards, à la taxe foncière générale de la municipalité. "

Le procureur de la demanderesse a cité la décision de la Cour d'appel dans ROCK FOREST (MUN. DE) v. F.W. WOOLWORTH CO. (THE), Jurisprudence express, n° 84-283, dans laquelle il s'agissait d'interpréter l'ancien article 699 du Code municipal qui donnait le pouvoir suivant à la corporation locale:

" Toute corporation locale peut imposer et prélever annuellement les taxes ci-après désignées sur les personnes suivantes:

... "

L'honorable juge Malouf, à la page 2 de ses notes, déclarait que la question cruciale à déterminer était de savoir quelle était la signification qu'on devait donner aux mots "peut imposer et

460-05-000432-828

7-

prélever annuellement". Le premier juge avait interprété ce texte comme signifiant que l'imposition et le prélèvement devait tous deux se faire annuellement.

L'honorable juge Malouf en arrive à la même conclusion à la page 5 de son jugement, alors qu'il s'exprime comme suit:

" Je suis d'opinion que le texte du premier paragraphe de l'article 699 du Code municipal tel qu'il existait à la période pertinente au présent litige exigeait que la municipalité adopte chaque année un règlement prévoyant l'imposition et le prélèvement d'une telle taxe.

La preuve démontre que l'appelante n'a pas, durant la période pertinente au présent litige, adopté un règlement imposant une taxe sur les locataires. Vu que c'était son obligation d'adopter et de mettre en vigueur le règlement pour créer une telle taxe, il faut en conclure que la prétendue taxe de locataire perçue par l'appelante n'existait légalement pas et n'était pas due à l'intimée. "

CONSIDERANT que nous sommes en présence d'un texte identique et il y a lieu de tirer les mêmes conclusions que la Cour d'appel dans cette cause de Rock Forest;

CONSIDERANT donc que pour percevoir

460-05-000432-828

8-

légalement cette surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis, le conseil de la défenderesse devait adopter chaque année un règlement comme celui qu'elle a adopté en 1978, pièce P-2, et ensuite prélever cette surtaxe au moyen de ce règlement. Comme elle ne l'a pas fait, il y a lieu d'accorder à la demanderesse la répétition de l'indu;

CONSIDERANT en effet que le fait de passer à chaque année un règlement pour l'adoption du budget n'était pas suffisant pour couvrir cette lacune législative, puisque le règlement d'adoption du budget ne spécifiait pas clairement que le conseil municipal imposait à chaque année cette surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis, et cela en vertu de l'article 486 (1). Il fallait également déterminer dans ce règlement le montant à percevoir et le taux de la taxe qui ne devait pas excéder 50 pour cent du total des taxes foncières municipales imposées la même année sur les terrains en question.

Me Yvon Robichaud, procureur de la défenderesse, a invoqué l'article 364 de la Loi des cités et villes qui prévoit que les règlements sont exécutoires et restent en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient modifiés, abrogés, désavoués ou cassés par

460-05-000432-828

9-

une autorité compétente, ou jusqu'à l'expiration du temps pour lequel ils ont été adoptés.

Cette disposition de la loi ne peut s'appliquer dans la présente cause pour la bonne et simple raison qu'un tel règlement doit être adopté annuellement, comme nous l'avons déjà dit, et au surplus l'article premier du règlement 1168-78, pièce P-2, stipule ce qui suit:

" Il est imposé, en 1978, par le présent règlement, une surtaxe foncière, etc. "

Ce qui indique que ce règlement n'a été passé que pour l'année 1978 et en 1979 il était expiré.

CONSIDERANT au surplus que même la défenderesse a semblé réaliser que son règlement 1168-78, pièce P-2, ne pouvait pas valoir pour les années 1979, 1980, 1981 et 1982, puisqu'elle a présenté un Bill privé à l'Assemblée législative pour tenter de bonifier la situation en ce qui concerne la perception de cette surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis, et le projet de loi n° 213 modifiant la charte de la Ville de Granby a été adopté avec modification le 8 juin 1984 et a été sanctionné le 12 juin de la même année, et l'article 9 du

460-05-000432-828

10-

chapitre 59 des Lois du Québec se lit comme suit:

" La surtaxe décrétée par le règlement numéro 1168-78 de la ville de Granby, adopté le 13 mars 1978 est réputée imposée et s'applique aux exercices financiers 1979, 1980, 1981 et 1982.

Le présent article n'affecte pas une cause pendante, une décision ou un jugement rendu le 24 mai 1984. "

Le procureur de la défenderesse a cité la cause de AIR CANADA v. CITE DE DORVAL, dont le jugement a été rendu par la Cour suprême du Canada le 27 juin 1985 qui a étudié la question de savoir s'il fallait fixer le taux annuel d'une taxe par règlement ou résolution et même s'il fallait le faire par règlement, on se posait la question de savoir si la Cité de Dorval ayant procédé par résolution on pouvait attaquer cette résolution par le recours de l'article 33 C.p.c., et la Cour suprême a décidé que l'on ne pouvait pas procéder par résolution et que l'action en nullité de l'article 33 C.p.c. devait être accueillie, annulant l'imposition de la taxe concernée. Cette cause n'a pas d'application dans la présente pour la bonne raison que la défenderesse n'a même pas passé de résolution pour imposer à chaque année cette surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis.

460-05-000432-828

11-

Le procureur de la défenderesse a soumis subsidiairement qu'une partie de la réclamation de la demanderesse serait prescrite en vertu de la Loi sur la fiscalité municipale entrée en vigueur le 1er janvier 1980, laquelle stipule à l'article 172 que l'article 171 qui prévoit la cassation du rôle d'évaluation n'exclut pas le recours prévu par l'article 33 C.p.c., mais ce recours ne pourrait être intenté après l'expiration d'un délai d'un an qui commence à courir à la même date que celui prévu par le deuxième alinéa de 171, et l'on indique que cet article s'applique à l'égard d'un rôle de perception.

Le procureur de la défenderesse en conclut que l'année de perception 1979 ne serait pas prescrite ni l'année 1982, mais les années 1980 et 1981 le seraient.

CONSIDERANT que la Cour ne peut pas retenir cette prétention de la défenderesse parce que cette dernière a perçu une taxe durant les années 1979, 1980, 1981 et 1982 qu'elle n'avait pas imposée suivant la loi, et il n'est pas nécessaire dans de telles circonstances de demander l'annulation du rôle de perception qui n'est qu'un acte administratif du trésorier suivant les dispositions des articles

460-05-000432-828

12-

501 et s. de la Loi des cités et villes. Ce rôle de perception n'est pas adopté par résolution par le conseil municipal et ne fait encore moins l'objet d'un règlement.

CONSIDERANT que dès lors que la perception d'une taxe municipale a été faite sans droit sur un règlement expiré, le contribuable qui a ainsi payé cette taxe par erreur de droit peut demander la répétition de l'indu dans le délai de prescription de cinq ans prévu à l'article 2260 (8) C.c., qui se lit comme suit:

" L'action se prescrit par cinq ans dans les cas suivants:

...

8. Pour répétition de taxes ou cotisations payées par erreur de droit ou de fait. "

C'est dans ce sens que s'est exprimée la Cour suprême du Canada dans la cause de ABEL SKIVER FARM CORPORATION et VILLE DE SAINTE-FOY et COMMISSION SCOLAIRE DE SAINTE-FOY et LE PROCUREUR GENERAL DE LA PROVINCE DE QUEBEC, (1983) 1 R.C.S. 403 et s., particulièrement à la page 404:

" En passant outre à l'art. 523 et en taxant au-delà de ce qui leur est permis par la

460-05-000432-828

13-

" Loi, la Ville et la Commission scolaire ont posé des actes ULTRA VIRES donnant ouverture à l'action directe en nullité fondée sur l'art. 33 C.p.c. Le fait que la Loi des cités et villes prévoit des moyens d'appel spéciaux au conseil et au bureau de revision n'écarte pas la juridiction de contrôle et de surveillance de la Cour supérieure. Il importe peu que le contribuable ait négligé d'avoir recours à ces moyens ou ait échoué en les exerçant. Le paragraphe 35.3 C.p.c. (requête en cassation à la Cour provinciale) n'est pas un obstacle non plus à l'action de l'appelante puisque l'art. 381 de la Loi des cités et villes prescrit expressément que le recours spécial donné à cet article n'exclut pas ni n'affecte l'action en nullité dans les cas où elle peut avoir lieu en vertu de l'art. 33 C.p.c.

Le législateur a spécifiquement prévu au par. 2260.8 C.c. que l'action en répétition de taxes payées par erreur se prescrit par cinq ans. La prescription commence à courir à compter du moment où la taxe est payée puisque dès ce moment le contribuable peut légalement réclamer en justice l'annulation de la taxe et son remboursement. "

Enfin, la demanderesse réclame des intérêts sur les montants versés à la défenderesse sans droit et elle prétend avoir droit aux taux d'intérêt que chargeait la défenderesse à ses contribuables durant les années concernées, et ces taux ont été produits comme pièce P-11.

Le procureur de la défenderesse a soumis que cette action étant basée sur la répétition de l'indu, il y aurait lieu d'appliquer l'article 1049

460-05-000432-828

14-

C.c., qui se lit comme suit:

" S'il y a mauvaise foi de la part de celui qui a reçu, il est tenu de restituer la somme payée ou la chose reçue, avec les intérêts ou les profits qu'elle aurait dû produire du jour qu'elle a été reçue, ou que la mauvaise foi a commencé. "

Et il a ajouté que la mauvaise foi de la défenderesse, si jamais elle a existé, n'aurait commencé que lors de la présentation du Bill privé en mai 1984 et, de son côté, le procureur de la demanderesse a soumis que cette mauvaise foi aurait commencé lors de sa mise en demeure du 14 juillet 1982, pièce P-7, dans laquelle la défenderesse était informée qu'elle avait perçu cette taxe sans droit et qu'on lui réclamait le remboursement.

CONSIDERANT que c'est à la demanderesse qu'il incombe de prouver la période à compter de laquelle la défenderesse pourrait être considérée de mauvaise foi et il y a lieu de conclure que cette mauvaise foi n'est devenue évidente que lors de la présentation du Bill privé en mai 1984, et c'est à compter de cette période qu'il faut calculer les intérêts exigibles par la demanderesse sur les sommes payées indûment à la défenderesse.

460-05-000432-828

15-

Quant aux taux d'intérêt, il apparaît raisonnable et équitable d'accorder à la demanderesse le même que la défenderesse chargeait à ses contribuables sur les arrérages de taxes municipales pour les années concernées.

C'est la solution adoptée par la Cour d'appel dans la cause de Rock Forest comme on peut le voir aux pages 8 et 9 des notes de l'honorable juge Malouf.

CONSIDERANT qu'il y a lieu de déclarer que la réclamation de la demanderesse n'est pas prescrite puisqu'elle a été instituée en août 1982 pour des taxes payées en 1979, 1980, 1981 et 1982;

CONSIDERANT qu'il y a également lieu de déclarer que la réclamation de la demanderesse est bien fondée en droit nonobstant le fait du Bill privé qui a été adopté par l'Assemblée nationale, puisque l'article 9 du chapitre 59 des Lois du Québec prévoit précisément qu'il n'affecte pas une cause pendante, une décision ou un jugement rendu le 24 mai 1984. Or, au 24 mai 1984 la présente cause était pendante depuis août 1982;

460-05-000432-828

16-

CONSIDERANT qu'il y a donc lieu d'accorder à la demanderesse le remboursement de la somme totale de \$22,491.57 qu'elle a payée indûment à la défenderesse, et cela avec intérêts au taux de 12% l'an sur la somme de \$5,816.33 depuis le 16 mai 1984 et au taux de 16% l'an sur la somme de \$2,306.40 également depuis le 16 mai 1984, au taux de 16% l'an sur la somme de \$6,710.16 à compter du 16 mai 1984, et enfin au taux de 23% l'an sur la somme de \$7,658.68 depuis le 16 mai 1984;

EN CONSEQUENCE, POUR CES MOTIFS:

LA COUR REJETTE le plaidoyer de la défenderesse;

ACCUEILLE l'action de la demanderesse;

DECLARE que la défenderesse a illégalement perçu sa surtaxe foncière sur les terrains vagues desservis pour les années 1979, 1980, 1981 et 1982 parce qu'il n'y avait aucun règlement en vigueur ni même aucune résolution pour imposer une telle taxe durant ces années, et cela en ce qui concerne la demanderesse dont les droits n'ont pas été affectés par le Bill privé

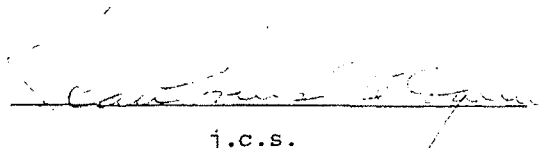
460-05-000432-828

17-

adopté par l'Assemblée nationale,
chapitre 59 des Lois du Québec 1984;

CONDAMNE la défenderesse à payer à la
demanderesse la somme de VINGT-DEUX MILLE
QUATRE CENT QUATRE-VINGT-ONZE DOLLARS ET
CINQUANTE-SEPT CENTS (\$22,491.57) avec
intérêts au taux de 12% l'an sur la
somme de \$5,816.33 depuis le 16 mai 1984,
au taux de 16% l'an sur la somme de
\$2,306.40 également depuis le 16 mai
1984, au taux de 16% l'an depuis le 16
mai 1984 sur la somme de \$6,710.16, et
au taux de 23% l'an depuis le 16 mai 1984
sur la somme de \$7,658.68;

LE TOUT avec dépens contre la défende-
resse.


j.c.s.

460-05-000432-828

18-

Me Louis Grignon
(GRIGNON, BRUN, MIREAULT & TÔTH)
GRANBY

Procureur de la demanderesse

Me Yvon Robichaud
(ROBICHAUD, GUAY ET ASS.)
GRANBY

Procureur de la défenderesse
