

Fiscalité municipale: nouveautés et quelques vieux sujets à dépoussiérer

ASSOCIATION DES GESTIONNAIRES FINANCIERS
MUNICIPAUX DU QUÉBEC



Association des gestionnaires
financiers municipaux
du Québec

— **Lavery**

Me Daniel Bouchard, avocat

16 mai 2024
Palais des congrès
Saint-Hyacinthe

Table des matières

1. Projet de loi 39 de 2023 (L.Q. 2023, c. 33)
2. Pouvoir de tarification de la *LFM*
3. Règlement annuel de taxation

Liste des annexes

1. Chapitre 33 des Lois du Québec 2023
2. Dispositions pertinentes actuelles de la *Loi sur la fiscalité municipale*
3. Anciennes dispositions de la *Loi sur la fiscalité municipale*
4. Anciennes dispositions de la *Loi sur les cités et villes* et du *Code municipal du Québec*
5. Muni-Express du 21 décembre 2023
6. Dispositions pertinentes actuelles de la *Loi sur les cités et villes* et du *Code municipal du Québec*

Liste des annexes

7. Les dispositions pertinentes et actuelles de la *Loi sur les compétences municipales*
8. Les dispositions pertinentes et actuelles de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*
9. Jugement *Abattoir Agri-Bio Inc. c. Municipalité de Saint-Agapit*, 2022 QCCS 3330
10. Règlement annuel de taxation de Municipalité de Racine
11. Règlement annuel de taxation de Ville de Vaudreuil-Dorion
12. Règlement annuel de taxation de Ville de Québec

Liste des annexes

13. Règlement annuel de taxation de Ville de Brossard
14. Règlement annuel de taxation de Ville de La Prairie
15. Jugement de la Cour d'appel dans l'affaire *Municipalité de Rock Forest*, AZ-84011065
16. Jugement de la Cour supérieure dans l'affaire *Ville de Granby*, AZ-86021339
17. Liste indicative des divers frais, taxes, tarifs, droits ou redevances pouvant être imposés par une municipalité

1. L'IMPACT DU CHAPITRE 33 DES LOIS DU QUÉBEC DE 2023 (PL 39) EN MATIÈRE DE FISCALITÉ MUNICIPALE

1.1 PRÉSENTATION

1.1 Présentation

- Cette loi (LQ 2023, c. 33 / **Annexe 1**) n'apporte pas des modifications législatives qu'en matière de fiscalité.
- Pour en faire un tour complet, il faudrait discuter, en outre des dispositions d'incidence fiscale, des autres matières suivantes:
 - ❑ La modification des dispositions législatives conférant compétence aux municipalités en matière d'habitation;

1.1 Présentation

- ❑ Les dispositions intégrant, dans la *LAU*, des règles afin de régir l'expropriation de fait générée par un acte municipal;
- ❑ Les dispositions permettant dorénavant aux élus, dans certaines situations, d'avoir un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité impliquant certains commerces de proximité pour certains contrats d'acquisition ou de location de biens, ainsi que pour certains contrats de service à la condition que ces derniers soient notamment fournis manuellement;
- ❑ Les dispositions facilitant l'accès aux documents d'un dossier de propriété colligés par l'évaluateur aux fins de la confection ou de la tenue à jour du rôle d'évaluation;

1.1 Présentation

- ❑ L'ajout de l'Institut de recherches cliniques de Montréal à la liste des immeubles exemptés en vertu de la *LFM* de toute taxe foncière, municipale ou scolaire, lequel ajout donne ouverture au versement par le gouvernement d'une compensation tenant lieu de taxe en contrepartie des services municipaux rendus à l'Institut;
- ❑ L'augmentation des pouvoirs d'encadrement des villes de Montréal et de Longueuil à l'égard de leur Office de consultation et de participation publiques respectif;

1.1 Présentation

- ❑ La hausse substantielle des fourchettes d'amendes pouvant être imposées à toute personne ayant procédé à un abattage illégal d'arbre;
- ❑ L'augmentation de la durée du mandat du Vérificateur général d'une ville ayant une population de 100 000 habitants et plus.

1.1 Présentation

- Nous n'avons pas l'intention de traiter de ces modifications législatives pour deux motifs:
 - ❑ Plusieurs de celles-ci sont sans influence sur les finances municipales (par exemple, celles visant à faciliter l'accès à un dossier de propriété constitué par l'évaluateur);
 - ❑ D'autres n'ont qu'une incidence ténue en matière fiscale (augmentation des amendes en cas d'abattage illégal d'arbre) ou sont trop spécifiques pour avoir un intérêt général (par exemple, la disposition relative à l'Institut de recherches cliniques de Montréal).

1.1 Présentation

- Nous nous sommes donc limités aux modifications ayant une incidence fiscale plus manifeste et de portée plus générale, soit:
 - ❑ Les dispositions qui permettront à une municipalité de générer plus de revenus;
 - ❑ Les dispositions qui risquent d'avoir un effet sur son niveau de dépenses: nous pensons ici aux multiples dispositions ajoutant des personnes et des situations aux cas où une municipalité est habilitée à fournir de l'aide sous forme de subvention, d'extension des délais pour le paiement d'une taxe ou d'octroi de crédit de taxes.

1.1 Présentation

- Cela étant précisé, nous éviterons dans la présente de discuter des modifications de la nature de celles ci-dessus mentionnées visant les agglomérations. Leur traitement aurait exigé d'ouvrir plusieurs parenthèses pour expliquer le fonctionnement des agglomérations et il nous est apparu que cela n'était pas opportun dans le contexte de la présente. Il est possible cependant de prendre la mesure des modifications apportées à ces égards à la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* en jetant un œil sur les articles 42 à 48 du chapitre 33 des Lois du Québec 2023 (« PL 39 »).

1.2 CE QUE FAIT LA LOI AUX FINS DE PERMETTRE AUX MUNICIPALITÉS DE BÉNÉFICIER DE SOURCES DE REVENUS SUPPLÉMENTAIRES

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories pour la détermination de taux variés de taxe foncière générale et de toute taxe d'amélioration locale

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- On sait que, depuis plusieurs années déjà, une municipalité peut fixer plusieurs taux de taxe foncière générale, et ce, en fonction de catégories d'immeubles identifiées par la loi (art. 244.29 *LFM* / **Annexe 2**).
- On sait aussi qu'une municipalité peut, depuis plus récemment, fixer plusieurs taux particuliers dans la catégorie des immeubles non-résidentiels aux conditions:
 - ❑ de les avoir préalablement sous-catégorisés par règlement;

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- ❑ de ne pas créer plus de 4 sous-catégories à cette fin;
- ❑ d'avoir publié préalablement un rôle préliminaire intégrant les taux de taxe ainsi variés.

Cela apparaissait des articles 71.1 et 244.64.1 *LFM*, tels qu'ils étaient libellés avant les modifications législatives apportées par le PL 39 (voir ces dispositions alors en vigueur en juin 2023 à l'**Annexe 3**).

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- On sait aussi, finalement, que l'existence de tels taux différenciés de taxe foncière générale selon des catégories d'immeubles permet aux municipalités d'imposer une taxe spéciale pour des travaux municipaux (souvent appelée « taxe d'amélioration locale ») selon la même approche de taux variés (art. 487.1 *LCV* et 979.1 *CM*, tels qu'ils existaient en juin 2023, soit avant les modifications apportées par le PL 39 / **Annexe 4**).

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- Or, ces pouvoirs ont été élargis de deux façons:
 - ❑ D'abord, la loi a en effet été modifiée, à l'instar de ce qui existait déjà en regard des immeubles non-résidentiels, de façon à habiliter les municipalités à créer des sous-catégories d'immeubles résidentiels.

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- Il s'agit de la nouvelle sous-section 6.1 de la *LFM* intitulée « Règles relatives à l'établissement de sous-catégories d'immeubles résidentiels dans la catégorie résiduelle » regroupant les nouveaux articles 244.64.8.1 à 244.64.8.10 *LFM* (Annexe 2).

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- Ce nouveau pouvoir d'établir, pour un même exercice financier, plusieurs taux particuliers à l'égard des immeubles résidentiels, est prévu à l'article 244.64.8.1 et les règles et la procédure devant être respectées pour atteindre cet objectif se retrouvent aux articles 244.64.8.2 à 244.64.8.10 *LFM*.

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- Voilà pour la première mesure d'élargissement de la possibilité de créer des catégories permettant autant de taux variés de taxation. La seconde mesure d'élargissement introduite à cette fin par le PL 39 concerne la catégorie des immeubles non-résidentiels: a en effet été retirée l'interdiction d'avoir un maximum de 4 sous-catégories d'immeubles non-résidentiels (nouvel art. 244.64.1 *LFM* / Annexe 2), d'une part.

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- D'autre part, la sous-catégorie « immeubles de 6 logements ou plus » a été retirée de la catégorie « immeubles non-résidentiels » pour être remplacée par « une sous-catégorie d'immeubles résidentiels établie conformément à la sous-section 6.1 » ci-dessus décrite, tel qu'il appert des articles 244.53 et 244.56 *LFM* (Annexe 2).

1.2.1 Possibilité de créer davantage de catégories....

- **Note:** Pour une meilleure compréhension de la portée des modifications législatives dont nous venons de discuter, nous joignons comme **Annexe 5** la publication du 21 décembre 2023 du « Muni-Express » du MAMH dans laquelle ce dernier fournit ses explications sur la finalité du PL 39. Il faut lire à cette fin le paragraphe 1.2 de ce Muni-Express.

1.2.2 Possibilité de hausser le taux particulier de la catégorie des terrains vagues desservis

1.2.2 Possibilité de hausser le taux particulier....

- L'article 244.49 *LFM* prévoyait, préalablement au PL 39, que le taux particulier de la catégorie des terrains vagues desservis pouvait excéder le taux de base jusqu'à correspondre au double de ce dernier. Le nouveau libellé de cette disposition fait en sorte que, dorénavant, ce taux particulier pourra être le quadruple du taux de base (nouvel art. 244.49 *LFM* / Annexe 2)

1.2.2 Possibilité de hausser le taux particulier....

- Par ailleurs, ont été insérées dans la *LFM* les nouveaux articles 253.1 à 253.5 (Annexe 2) prévoyant la possibilité pour une personne ayant acquis par succession la propriété d'un immeuble correspondant à la définition d'un terrain vague desservi ou non-desservi de bénéficier d'un crédit de taxes si telle demande est faite à la Municipalité.
- Il est intéressant de prendre connaissance des explications fournies par le MAMH sur ces nouvelles dispositions (Annexe 5 – sous-titre 1.3).

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs aux fins de créer d'autres taux variés pour l'imposition de la taxe foncière générale et, partant, de toute taxe spéciale

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs....

- Le PL 39 ajoute à ces pouvoirs (bonifiés, on vient de le voir) un pouvoir additionnel en matière de taux variés de taxation est conféré : celui dorénavant de pouvoir diviser le territoire en secteurs à des fins de taxation (nouvel art. 244.64.10 *LFM* / Annexe 2).
- Pour ce faire, des règles doivent être respectées et une procédure suivie (nouveaux art. 244.64.11 à 244.64.26 *LFM* / Annexe 2).

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs....

- Préalablement cependant à l'exercice de ce pouvoir, le conseil devra avoir exprimé son intention d'y avoir recours par résolution (nouvel art. 244.64.1.1 *LFM* / Annexe 2), laquelle adoption doit respecter les conditions imposées par le nouvel article 244.64.1.2 *LFM* / Annexe 2).
- Soulignons que cela en fait en sorte que le PL 39 transforme l'obligation qui était faite par l'article 71.1 de déposer un rôle préliminaire (voir ancien libellé à l'Annexe 3) en pouvoir facultatif (nouvel art. 71.1 *LFM* / Annexe 2).

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs....

- Cette division, en secteurs, du territoire permettra d'établir des taux de taxe foncière générale différents selon les secteurs identifiés.

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs....

- Il est important de souligner que le 1^{er} alinéa de l'article 244.64.11 relatif à la création de secteurs de taxe foncière générale prévoit que la résolution établissant un secteur doit être adoptée « avant que le rôle ne soit déposé conformément à l'article 71 et au plus tard le 15 septembre qui précède le premier des exercices pour lesquels le rôle est dressé ». D'où l'importance de prendre acte des dispositions transitoires suivantes du PL 39: 88, 89 et 92 (Annexe 1).

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs....

- Dans le même souffle, les dispositions permettant l'imposition d'une taxe spéciale pour des travaux municipaux ont été élargies afin d'y inclure la possibilité de prévoir des taux variés établis en fonction des nouveaux secteurs de taxation foncière, le cas échéant (nouveaux art. 487.1 *LCV* et 979.1 *CM* / **Annexe 6**).

1.2.3 Possibilité de diviser le territoire en secteurs....

- Il est intéressant de prendre connaissance des explications fournies par le MAMH sur ces nouvelles dispositions (Annexe 5, sous-titre 1.1.).

1.2.4 Possibilité pour des municipalités locales de partager leurs revenus

1.2.4 Possibilité pour les municipalités locales de partager...

- Cela découle du nouvel article 95.2 *LCM* (**Annexe 7**).
- Voir explications du MAMH (Annexe 5, sous-titre 1.5).

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport en commun

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- L'article 145.21 *LAU* habilitant une municipalité locale à assujettir l'émission d'un permis à la signature préalable d'une entente avec la municipalité pour la réalisation de travaux municipaux et l'article 145.22 *LAU* prévoyant le contenu minimal d'une telle entente ont été modifiés pour prévoir que toute contribution exigée en vertu d'une telle entente peut viser le financement d'un transport collectif « qui bénéficie à l'immeuble visé par une demande de permis ou de certificat, à ses occupants ou à ses usagers » (voir dispositions de la *LAU* / **Annexe 8**).

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Comme il appert du nouveau libellé de l'article 145.22 *LAU* (Annexe 8), cette disposition a été également modifiée à deux autres égards:
 - ❑ La contribution perçue aux fins de financer un service de transport collectif doit être versée dans un fonds destiné « exclusivement à la recueillir et à être utilisée aux fins pour lesquelles elle est exigée »;

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Tout fonds constitué en vertu de cette disposition (donc notamment celui aux fins du transport collectif) peut, si le règlement adopté pour constituer un tel fonds le prévoit, être utilisé en cas de surplus « pour la réfection ou l'amélioration de l'infrastructure ou de l'équipement ».

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Cela étant précisé, le PL 39 insère une nouvelle possibilité dans ce domaine par le truchement du nouvel article 145.29.1 *LAU* (Annexe 8) prévoyant qu'une municipalité pourra, par règlement, « accorder un crédit de taxes à l'égard d'une taxe spéciale imposée sur un immeuble visé par un permis ou un certificat dont la délivrance a été assujettie au paiement d'une contribution lorsque cette taxe vise le financement du même objet que celui pour lequel la contribution est exigée ».

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Mais surtout, on retiendra que le nouvel article 226.2 *LAU* (Annexe 8) habilite le ministre à prévoir, notamment par règlement, l'exemption d'une personne du paiement d'une contribution, les catégories de construction de terrains et de travaux qui ne peuvent être assujetties au paiement d'une contribution, etc.

Note: Cette disposition n'est pas encore en vigueur et ne le sera que lorsqu'un règlement du ministre aux fins visées par cette disposition aura été décrété (art. 93, al. 1, parag. 1 du PL39)

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Tout cela étant précisé, le législateur n'en est pas resté là dans le PL 39 à l'égard de l'octroi de pouvoirs additionnels aux municipalités en matière de perception de fonds pour soutenir des activités de transport collectif.

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- En effet, outre la possibilité discutée plus haut (entente avec un promoteur), il a bonifié les dispositions conférant aux municipalités le pouvoir d'imposer des redevances (nouveau libellé des articles 500.6 *LCV* et 1000.6 *CM* / Annexe 6) en leur ajoutant un 4^e alinéa prévoyant expressément qu'une municipalité peut percevoir des redevances afin de contribuer au financement d'un système de transport collectif « même si le régime de réglementation pour mettre en place le transport collectif ne relève pas de l'une de ses compétences ».

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- En clair, dans la mesure où les citoyens d'une municipalité bénéficient d'un tel système de transport collectif, la redevance pourrait être exigée.
- Il a par ailleurs saisi l'occasion, en modifiant le 3^e alinéa de chacune de ces dispositions, pour préciser qu'une redevance imposée aux fins de financer un régime de transport collectif ne peut être imposée à un promoteur qui a signé une entente en vertu de l'article 145.21 *LAU* (Annexe 8), contenant à titre de contribution un tel financement d'un système de transport collectif.

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Et l'article 86 du PL 39 (Annexe 1) ajoute à cet encadrement l'interdiction pour toute municipalité d'exiger une telle contribution jusqu'à ce qu'un premier règlement adopté en vertu de l'article 226.2 *LAU* (Annexe 8) ait été pris par le ministre, notamment à un logement à loyer modique ou modeste.
- Il en est de même en regard d'une redevance pouvant être exigée en vertu des articles 500.6 *LCV* et 1000.6 *CM* (Annexe 6), discutés plus haut, tant et aussi longtemps qu'un premier règlement « pris en vertu du paragraphe 7 du 1^{er} alinéa de l'article 500.2 » *LCV* ou « de l'article 1000.2 » *CM* ne soit entré en vigueur (ces libellés étant à l'Annexe 6).

1.2.5 Possibilité d'imposer des redevances pour le transport...

- Il est loin d'être inutile, si on veut prendre la pleine mesure des objectifs visés par ces nouvelles dispositions, de prendre connaissance des propos du MAMH sur celles-ci (Annexe 5 – sous-titres 1.6 et 1.7).

1.2.6 Maintien du taux plus élevé de compensation tenant lieu de taxe pour les immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé

1.2.6 Maintien du taux plus élevé de compensation...

- Voir le nouveau libellé de l'article 255 *LFM* (Annexe 2), tel que modifié par l'article 75 du PL 39.
- Voir commentaires du MAMH (Annexe 5, sous-titre 5.5).

1.2.7 Ensachement dans la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire* du partage avec les municipalités de la croissance d'un point de la TVQ

1.2.7 Ensachement dans la *Loi sur le MAMROT* du partage ...

➤ Modification législative afférente:

« **Section IV.4.1**

« PARTAGE DE LA CROISSANCE D'UNE PARTIE DE LA TAXE DE VENTE DU QUÉBEC AVEC LES MUNICIPALITÉS

« **21.26** Est transféré aux municipalités, pour chaque année financière, un montant représentant la différence entre les montants suivants:

1^o un montant représentant 10% des revenus de taxes de vente perçus en application des titres I, III, IV.2 et IV.5 de la Loi sur la taxe de vente du Québec (chapitre T-0.1), desquels sont déduits

1.2.7 Ensachement dans la *Loi sur le MAMROT* du partage ...

les montants versés au titre du crédit pour la solidarité en application de la section II.17.2 du chapitre III.1 du titre III du livre IX de la partie I de la Loi sur les impôts (chapitre I-3);

2° 1644 500 000\$.

Pour une année financière donnée, le calcul est réalisé au plus tard le 30 septembre de l'année financière qui précède l'année financière donnée, au moyen des comptes publics présentés à l'Assemblée nationale lors de l'année financière précédant cette année, conformément à l'article 87 de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001).

Le résultat du calcul est arrondi au million le plus près. »

1.2.7 Ensachement dans la *Loi sur le MAMROT* du partage ...

« **21.27** La répartition entre les municipalités du montant établi en vertu de l'article 21.26 est effectuée selon les modalités établies par un règlement du ministre. Le montant ainsi attribué à chaque municipalité est versé au plus tard le 31 mai de l'année financière concernée. »

1.2.7 Ensachement dans la *Loi sur le MAMROT* du partage ...

- Voir commentaires du MAMH sur la question (Annexe 5, sous-titre 5.8).

1.2.8 Modifications législatives pour élargir les objets pouvant être financés par le Fonds régions et ruralité afin de financer des initiatives relevant d'une compétence municipale

1.2.8 Modifications législatives pour élargir Fonds régions

➤ Modifications législatives afférentes:

LOI SUR LE MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DE L'INNOVATION

76. L'article 4 de la Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation (chapitre M-14.1) est modifié par l'insertion, dans le deuxième alinéa et après « accompagnement », de « aux municipalités » aux fins de contribuer au développement économique de leur territoire, et ».

1.2.8 Modifications législatives pour élargir Fonds régions

LOI SUR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE

77. L'article 21.18 de la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (chapitre M-22.1) est modifié par le remplacement du troisième alinéa par le suivant:

« Ce fonds peut également être affecté au financement de toute autre mesure relative:

1. au développement ou au rayonnement des régions;
2. à la coopération intermunicipale;
3. à une matière qui est de compétence municipale, dans une perspective de développement ou de vitalisation des régions ».

1.2.8 Modifications législatives pour élargir Fonds régions

78. L'article 21.23.1 de cette loi est modifié:

1. par le remplacement, dans le deuxième alinéa, de « , un membre de ce comité » par « ou administratif, un membre de l'un de ces comités »;

2. par l'ajout, à la fin, des alinéas suivants:

« L'organisme ou la municipalité peut également sous-déléguer, par entente, la gestion d'une partie du fonds à une municipalité locale dont le territoire est compris dans le sien. Toute entente de sous-délégation doit être transmise au ministre.

La municipalité locale peut, le cas échéant, charger de cette gestion son comité exécutif, un membre de ce comité ou son directeur général. ».

1.2.8 Modifications législatives pour élargir Fonds régions

- Voir les commentaires du MAMH sur le sujet (Annexe 5 - sous-titre 5.2).

1.3 CE QUE FAIT LA LOI DANS LE DOMAINE DES POUVOIRS DE DÉPENSE D'UNE MUNICIPALITÉ EN MATIÈRE DE SUBVENTION, DE PROLONGATION DE CERTAINS DÉLAIS DE PERCEPTION DE TAXE OU DE CRÉDIT DE TAXE

1.3.1 Pouvoir d'étaler le paiement des droits de mutation

1.3.1 Pouvoir d'étaler le paiement des droits de mutation

➤ Voir les modifications législatives suivantes:

« **37.** L'article 11 de la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières (chapitre D-15.1) est modifié par le remplacement du deuxième alinéa par les suivants :

11. Le droit de mutation est exigible à compter du trente et unième jour suivant l'envoi d'un compte à cet effet par le fonctionnaire chargé de la perception des taxes de la municipalité. Il porte intérêt à compter de ce jour au taux alors en vigueur pour les intérêts sur les arriérés de ces taxes.

~~Le compte doit informer le débiteur des règles prévues au premier alinéa.~~

1.3.1 Pouvoir d'étaler le paiement des droits de mutation

Toutefois, une municipalité peut, par règlement, prévoir les modalités selon lesquelles un droit de mutation peut aussi être payé en plusieurs versements. Dans ce cas, chaque partie du droit de mutation devient exigible à la date à laquelle elle est due et ne porte intérêt qu'à compter de cette date, au taux prévu au premier alinéa.

Malgré le deuxième alinéa, le solde du droit de mutation devient exigible si l'immeuble fait l'objet d'un nouveau transfert.

Le compte doit informer le débiteur des règles qui lui sont applicables selon le présent article.

1976, c. 30, a. 11 ; 1991, c. 32, a. 238 ; 1996, c. 2, a. 656

1.3.1 Pouvoir d'étaler le paiement des droits de mutation

38. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 13.1, du suivant:

13.2 Malgré les articles 13 et 13.1, la créance résultant du droit de mutation payé en plusieurs versements, sauf la partie de cette créance qui est impayée par suite d'une déclaration frauduleuse ou équivalente à fraude, se prescrit, pour la partie du droit qui est exigible à chaque versement, par trois ans à compter de la date de son exigibilité. ».

39. L'article 16 de cette loi est modifié:

16. À compter du jour où le droit de mutation est exigible, son recouvrement se fait en la manière prévue pour les poursuites en recouvrement de taxes suivant, selon le cas, les articles 1019 et 1020 du Code municipal ([chapitre C- 27.1](#)) ou 509 et 510 de la Loi sur les cités et villes ([chapitre C- 19](#)), compte tenu des adaptations nécessaires. Le tribunal peut alors adjuger sur quelque litige résultant de l'application de l'article 14.

1.3.1 Pouvoir d'étaler le paiement des droits de mutation

Lorsque la différence entre le montant du droit de mutation mentionné dans la réquisition d'inscription, dans l'avis de divulgation et dans la déclaration prévue au deuxième alinéa de l'un des articles 9, 10.1 et 10.2 et celui indiqué au compte tel qu'établi en vertu de l'article 14 n'excède pas le montant maximum d'une créance pouvant être recouvrée en justice conformément au titre II du livre VI du Code de procédure civile ([chapitre C-25.01](#)), le cessionnaire qui a payé intégralement le compte ~~dans le délai prescrit à l'article 11 peut se pourvoir conformément à ce titre pour recouvrer tout montant payé en surplus du montant auquel il peut être légalement tenu. Le cessionnaire doit exercer ce recours dans les 90 jours de l'expiration du délai prévu à l'article 11 ou, s'il se prévaut d'une option de paiement en plusieurs versements, le premier versement dans le délai prescrit en vertu de l'article 11 peut se pourvoir conformément à ce titre pour contester le montant indiqué au compte. Le cessionnaire doit exercer ce recours dans les 90 jours de l'expiration du délai prescrit pour ce paiement ou ce premier versement et il incombe alors à la municipalité de justifier le compte tel qu'établi en vertu de l'article 14.~~

1976, c. 30, a. 16 ; 1991, c. 32, a. 239 ; 1993, c. 78, a. 31 ; 2000, c. 56, a. 138 ; N. I. 2016-01-01 (NCPC) ; 2017, c. 1, a. 37

1.3.1 Pouvoir d'étaler le paiement des droits de mutation

40. L'article 17.1 de cette loi est modifié:

17.1. Il y a exonération du paiement du droit de mutation lorsque le cessionnaire déclare que l'immeuble fera partie, dans l'année qui suit l'inscription du transfert, d'une exploitation agricole enregistrée à son nom conformément à l'article 36.0.1 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ([chapitre M-14](#)).

Si, à l'expiration du délai, la municipalité n'a pas reçu la preuve que l'immeuble est devenu partie d'une exploitation visée au premier alinéa ou si l'immeuble fait l'objet d'un autre transfert avant que la municipalité ne reçoive cette preuve, le cessionnaire qui a invoqué l'exonération devient tenu au paiement du droit de mutation, dont le montant est accru de celui des intérêts calculés au ~~taux visé à~~ **taux applicable en vertu de** l'article 11 depuis la date de l'inscription du transfert jusqu'au paiement du capital. Le compte visé à cet article qui est alors transmis au débiteur doit informer celui-ci du montant des intérêts courus à la date de l'établissement du compte et de la façon de calculer le montant à ajouter pour chaque jour complet postérieur à cette date et antérieur au paiement du capital.

1994, c. 30, a. 101 ; 2020, c. 7, a. 40.

1.3.2 Prolongation de certains pouvoirs d'aide, dits « temporaires », octroyés par le chapitre 7 des Lois du Québec 2021

1.3.2 Prolongation de certains pouvoirs d'aide...

- Il s'agit des articles 83 et 84 du PL 39 (Annexe 1) qui, dans l'ordre, ont les effets suivants:
 - ❑ Prolonger le pouvoir d'aide temporaire pour les municipalités locales pour la relance économique;
 - ❑ Prolonger le pouvoir d'aide temporaire de constituer un fonds de soutien aux entreprises pour les municipalités régionales de comté.

1.3.2 Prolongation de certains pouvoirs d'aide...

- Voir sur ces sujets les commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titres 2.2 et 2.3).

1.3.3 Possibilité d'octroyer un crédit de taxes au propriétaire visé par certains actes municipaux lorsque ceux-ci constituent une appropriation de fait

1.3.3 Possibilité d'octroyer un crédit de taxes au propriétaire...

- Bien qu'il n'y ait pas lieu en l'espèce de discuter des nouvelles dispositions insérées dans la *LAU* en matière d'expropriation de fait (nouveaux art. 245 à 245.5 *LAU* / Annexe 8), il est à propos de faire état du nouvel article 245.4 *LAU* ainsi libellé, qui entrera en vigueur le 8 juin 2024 (art. 93, al. 1, parag. 2 du PL 39):

« **245.4** Toute municipalité peut octroyer un crédit de taxes au propriétaire d'un immeuble concerné par un acte visé au troisième alinéa de l'article 245. »

1.3.3 Possibilité d'octroyer un crédit de taxes au propriétaire...

- Une bonne compréhension de la portée de cette disposition exige de prendre acte de l'article 245 *LAU* auquel elle réfère (Annexe 8) et est facilitée en prenant connaissance des commentaires du MAMH sur la portée de cette disposition (Annexe 5 – sous-titre 4.6).

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- Les dispositions habilitant les municipalités en matière d'habitation ont été bonifiées par le PL 39. Dorénavant regroupées dans la *LCM* (nouveaux art. 4, al. 1, paragr. 9 et 84.1 à 84.6 / Annexe 7), les dispositions en cause prévoient divers pouvoirs d'aide à diverses fins. Ainsi...

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- Nouveau pouvoir d'aide à l'hébergement transitoire de personnes dans le besoin, et aux logements sociaux, abordables et étudiants:
 - ❑ Nouvel article 84.2 *LCM* (Annexe 7);
 - ❑ Voir commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titre 3.2.1).

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- Nouveau pouvoir d'aide **au logement accessoire occupé par un parent ou un proche aidant**:
 - ❑ Nouvel article 84.3 *LCM* (Annexe 7);
 - ❑ Voir commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titre 3.2.3).

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- Nouveau pouvoir d'aide **au logement locatif**:
 - ❑ Nouvel article 84.4 *LCM* (Annexe 7);
 - ❑ Voir commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titre 3.2.2).

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- Nouveau pouvoir d'aide à l'**accession à la propriété**:
 - ❑ Nouvel article 84.5 *LCM* (Annexe 7);
 - ❑ Voir commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titre 3.2.4).

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- Nouveau pouvoir d'aide à l'acquisition de terrains par des nouveaux résidents:
 - ❑ Nouvel article 84.6 *LCM* (Annexe 7);
 - ❑ Voir commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titre 3.2.5).

1.3.4 Pouvoirs d'aide en matière d'habitation

- On retiendra que les MRC peuvent dorénavant exercer les mêmes pouvoirs, avec certaines réserves, que les municipalités locales en la matière vu la modification apportée par le PL 39 à l'article 101 *LCM* (Annexe 7).
- Voir à cet égard les commentaires du MAMH (Annexe 5 – sous-titre 3.3).

2. LA TARIFICATION COMME OUTIL FISCAL

2. La tarification comme outil fiscal

- Le pouvoir des municipalités d'imposer des tarifs a connu des débuts modestes mais remonte très loin dans le temps.
- Le tout a été modernisé en 1988 lorsqu'a été inséré, dans la *LFM*, un chapitre sur la tarification (art. 244.1 à 244.10 *LFM* / Annexe 2).
- À ce moment, le législateur en a profité pour codifier de nombreuses règles jurisprudentielles (dont la notion de « bénéfice reçu ») et a élargi les possibilités pour une municipalité d'avoir recours à cet outil fiscal.

2. La tarification comme outil fiscal

- Regardons ce que dit la loi sur la question et le sort que réservent les tribunaux à ces pouvoirs habilitants:
 - ❑ Les articles 244.1 et 244.9 *LFM* indiquent ce qui peut être payé à l'aide d'un régime de tarification et la façon de le faire (par règlement);
 - ❑ L'article 244.2 *LFM* indique, quant à lui, ce qu'est un « mode de tarification » et la forme qu'il prend.

2. La tarification comme outil fiscal

- ❑ L'article 244.5 indique le fait que la tarification peut varier en fonction de catégories de biens, de services, d'activités, de quotes-parts, de contributions ou de bénéficiaires, que le tout peut être combiné et que chaque catégorie puisse être assujettie à des règles différentes;
- ❑ L'article 244.6 permet que le règlement imposant une tarification prévoit l'utilisation d'instruments de mesure pour procéder au calcul du montant à payer;

2. La tarification comme outil fiscal

- ❑ Les articles 244.7 et 244.7.1, quant à eux, indiquent à qui peut être imposé un tarif, tout en soulignant que, lorsqu'un tarif est imposé à un propriétaire, ce tarif est assimilé à une taxe foncière imposée sur l'unité d'évaluation;
- ❑ L'article 244.8 habilite la municipalité, dans un règlement de tarification, à y prévoir les modalités de perception;

2. La tarification comme outil fiscal

- La jurisprudence, de tout temps, a accueilli de façon large et bienveillante l'exercice de ce pouvoir. Le jugement rendu par la Cour supérieure du district de Québec dans l'affaire *Abattoir Agri-Bio Inc. c. Municipalité de St-Agapit*, 2022 QCCS 3330 (**Annexe 9**) l'illustre bien:
 - ❑ Paragraphes 229 et 230;
 - ❑ Paragraphe 211;
 - ❑ Paragraphes 268 et 269.

2. La tarification comme outil fiscal

- Cela étant précisé, tout régime de tarification repose sur l'obligation que le tarif imposé doit être lié au « bénéfice reçu », notion qui est définie aux articles 244.3 et 244.4 *LFM* / Annexe 2.

2. La tarification comme outil fiscal

- Cette notion de « bénéfice reçu » a abondamment été discutée dans l'affaire *Abattoir Agri-Bio* (Annexe 9):
 - ❑ Paragraphes 270 à 274;
 - ❑ Paragraphes 95 et 96;
 - ❑ Paragraphe 93;
 - ❑ Paragraphe 94;
 - ❑ Paragraphe 92.

2. La tarification comme outil fiscal

- L'importance accordée par le législateur à ce pouvoir de tarification prévu dans la *LFM* est fort bien illustrée par l'article 244.10 *LFM* (Annexe 2).

3. RÈGLEMENT ANNUEL DE TAXATION

3.1 PRÉSENTATION

3.1.1 Qu'appelle-t-on « Règlement annuel de taxation »?

3.1.1. Qu'appelle-t-on « Règlement annuel de taxation »?

- Nous n'avons pas retracé de définition de ce terme, ni dans la loi, ni dans la doctrine, ni dans la jurisprudence.
- Il reste qu'il s'agit d'une expression souvent utilisée, qu'on retrouve même sur certains sites Internet municipaux. Dès lors, il faut bien lui conférer un sens ou, à tout le moins, tenter d'identifier à quoi cette expression renvoie.

3.1.1. Qu'appelle-t-on « Règlement annuel de taxation »?

- Nous croyons qu'on peut cheminer aux fins de circonscrire ce qu'on peut comprendre de cette notion en tentant de répondre à la question suivante: bien qu'il s'agisse d'un règlement annuel, est-ce un règlement adopté annuellement et regroupant toutes les taxes, tarifs, compensations ou frais imposés aux fins de l'administration d'une municipalité, du paiement des coûts à payer pour la réalisation des projets municipaux ou de l'assumption des prix reliés à l'utilisation des infrastructures ou équipements municipaux, de telle sorte qu'il faudrait comprendre qu'il s'agit d'un « **règlement général de taxation annuelle** »?

3.1.1. Qu'appelle-t-on « Règlement annuel de taxation »?

- Il semble incidemment que beaucoup de municipalités tendent vers cette approche, mais pas toutes. Comment expliquer cela?

3.1.2 Des approches municipales variées

3.1.2. Des approches municipales variées

- Si on visite, via la toile, divers sites Internet de municipalités afin de retracer, site par site, la réglementation de la municipalité sélectionnée en matière fiscale, on constate que l'approche en matière d'adoption de ce qu'on appelle généralement le « Règlement annuel de taxation » est plutôt variée.

3.1.2. Des approches municipales variées

- Nos constats à cet égard, sommairement résumés, peuvent être ainsi présentés:
 - ❑ Toutes n'adoptent pas annuellement un règlement regroupant toutes les taxes, toutes les compensations, tous les tarifs et tous les frais qui sont imposés par la municipalité, mais certaines le font;
 - ❑ Celles qui adoptent annuellement un tel règlement ne l'intitulent pas toutes « Règlement annuel de taxation », quoique certaines le font.

3.1.2. Des approches municipales variées

- À titre illustratif, voici quelques approches municipales en la matière sur lesquelles il convient de jeter un œil...
 - ❑ Municipalité de Racine (**Annexe 10**);
 - ❑ Ville de Vaudreuil-Dorion (**Annexe 11**);
 - ❑ Ville de Québec (**Annexe 12**);
 - ❑ Ville de Brossard (**Annexe 13**);
 - ❑ Ville de La Prairie (**Annexe 14**).

3.1.2. Des approches municipales variées

- Ce qui nous amène aux questions suivantes:
 - Y'a-t-il une façon de faire qui serait plus conforme à la loi?
 - Si tel est le cas, y'a-t-il des façons de faire qu'il y aurait lieu de corriger?
 - Sinon, y'a-t-il des « règles de l'art » qui justifieraient une certaine uniformisation des approches?

3.1.2. Des approches municipales variées

- Pour répondre à ces questions, déformation professionnelle oblige, nous nous sommes demandé de ce que la loi préconisait en matière de règlement annuel de taxation.

3.1.3 Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Il n'y pas de disposition légale imposant l'obligation à une municipalité d'adopter annuellement un règlement général de taxation, soit un règlement reprenant l'ensemble des taxes, tarifs, compensations ou frais imposés par une municipalité.
- Il est cependant des dispositions exigeant qu'une taxe soit imposée annuellement. Il en est ainsi des articles 485 *LCV* et 989 *CM* (Annexe 6).

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Bien que cela n'ait pas une incidence fondamentale aux fins de la présente discussion, on aura remarqué la particularité prévue au 2^e alinéa de l'article 989 *CM* (et non dans la *LCV*), soit le fait que dans son règlement de taxation, la municipalité peut prévoir que la taxe foncière annuelle sera dorénavant imposée par résolution.

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Ces articles 485 *LCV* et 989 *CM*, comme vous le savez, sont les dispositions habilitant l'adoption de la taxe foncière générale.
- Cela étant précisé, vous aurez sûrement remarqué, surtout, que la formulation de ces dispositions n'est pas limpide quant à l'obligation d'adopter annuellement une telle taxe. En effet, l'obligation est plutôt imposée par le truchement du libellé suivant: « *peut imposer et prélever annuellement* ».

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Cette méthode de rédaction a été source d'ambiguïté. À telle enseigne que son interprétation a fait l'objet d'un débat judiciaire (voir l'arrêt de la Cour d'appel de 1984 impliquant la *municipalité de Rock Forest* à l'**Annexe 15**, ainsi qu'un jugement de la Cour supérieure de 1986 impliquant la *Ville de Granby* à l'**Annexe 16**).

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Dans ces affaires, a été tranchée la prétention municipale à l'effet que la phrase « peut imposer et prélever annuellement » avait pour conséquence que seul le prélèvement devait être annuel et non l'imposition de la taxe. Les tribunaux ont dit que le mot « annuellement » dans la phrase « peut imposer et prélever annuellement » s'appliquait aux 2 termes de la phrase, soit « imposer » et « prélever » et non seulement au second terme: « prélever ».

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- D'autres dispositions quant à elles semblent donner le choix à la municipalité entre l'imposition d'une taxe de façon permanente ou la possibilité d'imposer la taxe annuellement:
 - ☐ Les articles 487.2, al. 1 *LCV* et 979.2, al. 1 *CM* (Annexe 6).

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Mais la majorité des dispositions habilitant les municipalités à imposer des taxes, frais, tarifs n'ont pas à être réadoptées annuellement vu le libellé des dispositions habilitantes. C'est le cas, par exemple, aux fins des objets suivants:
 - ❑ **Financement du transport en commun:** articles 488.0.1 *LCV* et 992.1 *CM* (Annexe 6);
 - ❑ **Règlement général de taxation:** articles 500.1 *LCV* et 1000.1 *CM* (Annexe 6);

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- ❑ **Imposition d'une taxe pour logement vacant:** articles 500.5.1 *LCV* et 1000.5.1 *CM* (Annexe 6);
- ❑ **Redevances:** articles 500.6 *LCV* et 1000.6 *CM* (Annexe 6);
- ❑ **Emprunt:** articles 547 *LCV* et 1072 *CM* (Annexe 6).

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Dans certains cas cependant, on peut s'interroger sur l'approche imposée par la loi: articles 569.11 *LCV* et 1094.11 *CM* (Annexe 6).
- Bref, il appert que certaines taxations doivent être adoptées annuellement, que cette obligation découle du libellé des dispositions habilitantes et que tel libellé peut parfois nous laisser dubitatif.

3.1.3. Les fondements légaux d'un « Règlement annuel de taxation »

- Dès lors, est-ce par prudence que plusieurs municipalités ne se limitent pas à adopter annuellement que certaines taxations? C'est possible.

3.1.4 Une règle de l'art à maintenir?

3.1.4. Une règle de l'art à maintenir?

- Difficile de dire si l'adoption annuelle d'un règlement général réadoptant toutes les dispositions de taxation, de tarification, d'imposition de tarifs ou de frais doit être présentée comme une règle de l'art incontournable, c'est-à-dire une approche que tout praticien idoine devrait respecter!
- Mais cette « réadoption » annuelle est certainement utile à plusieurs égards:
 - ❑ D'abord, elle contribue à éviter que la réadoption obligatoire annuelle d'une taxe soit « oubliée »;

3.1.4. Une règle de l'art à maintenir?

- ❑ Ensuite, une telle adoption annuelle permet d'actualiser les taux et tarifs à chaque année;
- ❑ Enfin, et surtout, elle regroupe dans un seul règlement annuel toutes les taxes qu'il est utile de connaître, ce qui facilite l'accès à l'information pour les citoyens.

3.1.4. Une règle de l'art à maintenir?

- Donc, à première vue, il s'agit là d'une approche porteuse. Mais ce n'est pas sans risque.
- Est-ce vraiment possible de regrouper dans un règlement toutes les taxes et frais imposés par une municipalité sans rien oublier? À titre illustratif, voir la liste des diverses impositions qu'une municipalité a le pouvoir d'imposer (**Annexe 17**).

3.1.4. Une règle de l'art à maintenir?

- Et si on en oublie, s'agit-il alors véritablement d'un règlement général de taxation?
- Et si le règlement annuel adopté ne regroupe pas tous les tarifs, taxes, redevances, frais ou droits imposés par la municipalité, n'est-il pas trompeur de l'intitulé « Règlement général de taxation »?
- Et, pour éviter ce piège, est-il raisonnable d'intituler un tel règlement en intégrant dans son titre tous les types d'impositions qu'il prévoit?

3.1.4. Une règle de l'art à maintenir?

- Une chose est sûre, vu la grande variété de types d'imposition auxquels ont recours les municipalités, il est plutôt déconseillé de fonctionner avec un modèle-type. S'inspirer des autres peut être une bonne chose, le « copier/coller » est plus risqué.

M E R C I

À PROPOS DE LAVERY

Avec une équipe intégrée de plus de 200 professionnels établis à Montréal, Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières, Lavery s'engage à offrir une approche 360 en proposant aux organisations des solutions juridiques personnalisées et innovantes en droit des affaires, en droit du travail et de l'emploi, en litige et règlement des différends, en droit public et administratif et en propriété intellectuelle.

Lavery est le plus important cabinet d'avocats indépendant au Québec : Numéro 1 du Top 10 Quebec Regional Law Firms de Canadian Lawyer.

Pour en savoir plus, visitez le www.lavery.ca.

© 2024 Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L.