

[1999] T.A.Q. 998 à 1006

**Tribunal administratif du Québec
(Section des affaires immobilières)**

GESTION SOROMA LTÉE,
requérante, c.
CANTON D'ORFORD et une autre,
intimés

MUNICIPAL (DROIT) — fiscalité municipale — évaluation foncière — rôle d'évaluation foncière — modification du rôle — tenue à jour — immeuble indûment omis (art. 174 de la Loi sur la fiscalité municipale) — inscription — « occupant » — contrat de concession — Loi sur les parcs.

Plainte contestant l'inscription au nom de la requérante de deux unités d'évaluation au rôle triennal 1998. Accueillie.

Les inscriptions contestées ont été préparées dans le cadre d'une tenue à jour du rôle. Elles ont pour objet l'identification nouvelle, au nom de la requérante, de deux portions riveraines, à même le territoire du mont Orford, dont la totalité avait été inscrite au nom du « ministère Loisir, Chasse et Pêche » lors du dépôt du rôle. La requérante soutient que les certificats de modification ont été préparés sans droit. Elle prétend également qu'elle a été indûment inscrite au rôle puisqu'elle ne satisfait pas à la règle générale d'inscription édictée à l'article 35 de la Loi sur la fiscalité municipale et que, d'autre part, elle n'est ni locataire ni occupante des immeubles au sens de l'article 208.

Décision

Le Tribunal a compétence pour instruire les recours qui revendiquent la suppression d'inscriptions ou d'entrées au rôle pour cause d'illégalité. La validité d'un certificat de modification n'est aucunement entachée en

M^c Paul Laliberté et M^{me} Christiane Paquin, é.a.,
membres — T.A.Q. Q-99-0268, 1999-10-06 — Dunton,
Rainville, M^c Mario St-Pierre, pour la requérante —
M^c Geneviève Lafontaine, pour l'intimé canton d'Orford.

99-09-1287
T.A.Q.E. 99AD-314

raison du fait que le motif de sa délivrance n'a pas été communiqué ou est erroné. La jurisprudence n'interdit aucunement la preuve d'un motif autre que celui divulgué au certificat. En l'espèce, l'évaluateur a dressé les certificats de modification pour corriger une omission qu'il allègue avoir commise lorsqu'il a déposé le rôle. Cette erreur s'identifie à l'absence d'inscription de certains biens immobiliers sous une entrée distincte au nom de la requérante et, ainsi, à l'omission indue de respecter le troisième alinéa de l'article 208. Elle déborde sur l'omission d'avoir identifié la requérante comme personne assujettie au paiement des taxes foncières (al. 1 art. 208) et sur l'ajout d'une mention additionnelle relative à l'assujettissement de chaque unité d'évaluation à la surtaxe sur les immeubles non résidentiels (art. 57.1). Cette erreur est incluse dans les situations où la tenue à jour du rôle est exigée par l'article 174.1. En effet, le paragraphe 4 de l'article 174 oblige la modification du rôle pour y inscrire un immeuble qui a été indûment omis.

Puisque les immeubles utilisés par la requérante en vertu d'un contrat de concession appartiennent à la Couronne, la règle générale d'inscription énoncée à l'article 35 est provisoirement écartée au profit du régime spécial prévu aux deuxième et troisième alinéas de l'article 208, en réaction à l'exception prévue au premier paragraphe de l'article 204. Le fondement de l'inscription au nom de la requérante n'étant pas un bail mais un contrat de concession, la preuve doit démontrer qu'elle est occupante au sens de l'article 1, soit une personne qui occupe un immeuble à un titre autre que celui de propriétaire. « Occuper » signifie détenir pour ses fins personnelles et à son avantage, par opposition à ceux du propriétaire ou d'un tiers. Parmi les neuf critères dégagés dans l'affaire Couette c. M.R.C. Montmagny, pour être occupant, les tribunaux ont déterminé certains attributs indispensables, soit le libre accès, le contrôle effectif et la jouissance généralement exclusive des lieux. Ces attributs sont cumulatifs et doivent exister simultanément pour qu'il y ait occupation au sens de la loi. Or, en vertu du contrat de concession, le ministre de l'Environnement et de la Faune n'a concédé à la requérante que l'exercice de droits restreints, relatifs et limités, conformément à la Loi sur les parcs, qui l'empêche de se départir du contrôle sur le territoire concédé. La requérante n'est donc pas une occupante, et les unités d'évaluation ne pouvaient pas être inscrits à son nom vu l'inapplicabilité du régime prévu à l'article 208.

Législation citée

Évaluation foncière (Loi sur l'), (L.Q. 1971, c. 50), art. 85 et *sqq.* — *Fiscalité municipale (Loi sur la)*, (L.R.Q., c. F-2.1), art. 1 « occupant », 33, 34, 35, 57.1, 174, 174 paragr. 4, 174.1, 204, 204 paragr. 1, 208, 208 al. 1, 208 al. 2, 208 al. 3, 255 — *Interprétation (Loi d')*, (L.R.Q., c. I-16), art. 54 — *Justice administrative (Loi sur la)*, (L.R.Q., c. J-3), art. 15 — *Parcs (Loi sur les)*, (L.R.Q., c. P-9), art. 6, 6 al. 1, 8, 8.1, 8.2, 15 — *Parcs (Règlement sur les)*, Décret 567-83 du 23/3/83, (1983) 115 G.O. II 1645, art. 9, 12, 14, 16, 17.

Jurisprudence citée

Abel Skiver Farm Corp. c. Ste-Foy (Ville de), [1983] 1 R.C.S. 403 (J.E. 83-539) et [1983] R.D.J. 351 (C.S. Can.); *Alcan c. Jonquière (Ville de)*, [1980] C.P. 300 (J.E. 80-755); *C.U.M. c. Pogo Development Ltd.*, C.A. Montréal 500-09-000723-775, le 5 septembre 1980; *Cie pétrolière Impériale Ltée c. Montréal-Est (Ville de)*, [1980-1984] B.R.E.F. 812; *Club nautique Vauquelin inc. c. Neuville (Village de)*, B.R.E.F. Q-84-2801, le 19 décembre 1984; *Corp. Notre-Dame de Bon-Secours c. Québec (Ville de)*, B.R.E.F. Q97-0355, le 30 mai 1997; *Couette c. M.R.C. Montmagny*, [1985] B.R.E.F. 419; *Domtar Ltée c. Donnacona (Ville de)*, [1977] C.P. 335; *Domtar Newsprint Ltd. c. Donnacona (Ville de)*, [1981] C.A. 489 (J.E. 81-811); *Eastern Canada Shipping (1972) Inc. c. Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec*, [1977] R.P. 139 (C.A.); *Edphy Inc. c. Val-Morin (Municipalité de)*, [1989-90] B.R.E.F. 4; *Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de)*, [1987] B.R.E.F. 57; *Gaspé Toyota inc. c. Gaspé (Ville de)*, [1998] T.A.Q. 699 (T.A.Q.E. 98AD-275); *International Hotel Motel Inc. c. Dorval (Cité de)*, [1981] C.P. 271 (J.E. 81-732); *Lamothe-Henrico c. Val-David (Village de)*, C.P. Terrebonne 715-02-000578-822, le 26 septembre 1984; *Laval (Ville de) c. Coinamatic Inc.*, C.A. Montréal 500-09-000265-777, le 8 avril 1980; *Médiacom inc. c. Montréal (Ville de)*, C.S. Montréal 500-05-003970-892, le 3 avril 1992 (J.E. 92-806); *Montréal (Communauté urbaine de) c. Sadana*, C.Q. Montréal 500-02-022524-933, le 4 octobre 1996 (J.E. 96-2189); *Montréal (Communauté urbaine de) c. 150528 Canada inc.*, C.A. Montréal 500-09-000164-947, le 26 octobre 1998 (J.E. 98-2193);

Sears Canada inc. c. St-Laurent (Ville de), [1996] R.J.Q. 2465 (C.A.) (J.E. 96-1890); *Séminaire de Québec c. Charlevoix-Ouest (Corp. municipale du conseil de comté de)*, C.A. Québec 200-09-000072-865, le 15 février 1990 (J.E. 90-625); *St-Paul L'Ermitte (Ville de) c. Canadian Industries Ltd.*, [1978] C.P. 314 (J.E. 78-766); *St-Sauveur (Municipalité de la paroisse de) c. Hôtel Delta ltée*, [1996] R.J.Q. 1745 (C.Q.) (J.E. 96-1361); *Tranchemontagne c. Sutton (Canton de)*, B.R.E.F. M92-1681, le 16 novembre 1992 (J.B. 1992-109); *150528 Canada inc. c. Montréal (Ville de)*, [1994] R.J.Q. 465 (C.Q.) (J.E. 94-225).

Doctrine citée

Barbe, Raoul P. *Le Bureau de révision de l'évaluation foncière*. Montréal: Wilson & Lafleur, 1986. 321 p., p. 127.

TEXTE INTÉGRAL DE LA DÉCISION

1) Au moyen de deux recours introduits le 26 janvier 1999, Gestion Soroma ltée conteste la légitimité de l'inscription à son nom ainsi que l'exactitude de la valeur pour ce qui concerne les unités d'évaluation répertoriées sous les matricules 0325-53-8060 et 0928-21-4030 au rôle de la valeur foncière triennal 1998 de la Municipalité du Canton d'Orford. Ces recours font suite à la décision de l'évaluateur municipal de refuser la demande de révision soumise par la partie requérante. Cette décision a été versée au dossier du Tribunal dans chacun des dossiers. Elle porte la date du 4 janvier 1999.

2) Les inscriptions contestées ont été confectionnées dans le cadre d'une tenue à jour du rôle. Elles ont pour objet l'identification nouvelle, au nom de la partie requérante, de deux portions riveraines, à même les quelque 58 km² qui forment le territoire du Mont-Orford, dont la totalité de la superficie avait été inscrite au nom du « ministère Loisir Chasse et Pêche » lors du dépôt du rôle. Entre le 20 août et le 11 décembre 1998, en effet, l'évaluateur municipal a émis six (6) certificats de modification, au moyen desquels il a configuré deux unités d'évaluation inédites qu'il a dévolues à la partie

requérante, avec prise d'effet au premier janvier 1998, l'une en front du lac Stukeley et l'autre en front du lac

Fraser⁽¹⁾. Il a répertorié les coordonnées de ces deux unités d'évaluation conformément au tableau qui suit :

Matricule	Adresse	Cadastre	Superficie	Valeur	
0325-53-8060 (1998 Triennal)	Chemin du Parc Camping du Lac Stukeley	1092 Ptie et 1093 Ptie, Canton Orford	26 hectares	Terrain :	950 000 \$
				Bâtiment :	1 078 500 \$
				Total :	2 028 500 \$
0928-21-4030 (1998 triennal)	6075, route 220 Camping du Lac Fraiser	799 Ptie, 889 Ptie et 890 Ptie	36,8 hectares	Terrain :	290 700 \$
				Bâtiment :	467 100 \$
				Total :	757 800 \$

3) L'évaluateur municipal affirme s'être mépris lorsqu'il a esquissé l'inventaire des portions de territoire à inscrire au nom de la partie requérante. Dans un premier temps, il propose de redécouper l'unité d'évaluation en front du lac Fraser afin qu'elle se compose des lots 799 Ptie, 890 Ptie, 891 Ptie, 891A Ptie, 892 Ptie, 893 Ptie et 894 Ptie, pour une superficie totale de 25,96 hectares. Il délimite cette unité d'évaluation au moyen d'un surligneur jaune, à même les portions de plan sommaire qui forment le second et le dernier feuillet de la liasse qu'il produit sous la cote I-3. Dans un deuxième temps, il hausse à 35,20 hectares la superficie du territoire qu'il recense en front du lac Stukeley. Il chantourne les contours de cette superficie à même le plan sommaire qui compose le dernier feuillet de la liasse qu'il produit sous la cote I-4.

4) Parallèlement, il appert que la partie requérante n'utilise pas certaines des bâtisses que l'évaluateur municipal lui a attribuées. La valeur de ces bâtisses totalise 60 800 \$ pour le matricule 0325-53-8060⁽²⁾ et 67 100 \$ pour le matricule 0928-21-4030⁽³⁾.

(1) L'évaluateur municipal a confectionné 3 certificats de modification pour chacune des deux unités d'évaluation, comme suit : un certificat principal au moyen duquel il a créé une unité d'évaluation nouvelle et deux certificats accessoires, pour ajouter certains codes de taxation (immeubles non résidentiels — assujettissement en relation avec les articles 204, 208 et 255 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1) (L.F.M.)). Une copie de la série des trois (3) certificats appropriés est insérée à l'intérieur de chacune des liasses qui ont été déposées sous la cote I-1.

(2) Bâtisse n°	Source	Valeur
003	R-2	7 800 \$
012	R-2	14 100 \$
013	R-2	8 700 \$
014	R-2	8 800 \$
024	R-2	21 400 \$
(3) Bâtisse n°	Source	Valeur
002	R-2	62 100 \$
003	R-2	5 100 \$

5) La preuve révèle enfin que la bâtisse identifiée 001 au matricule 0928-20-4030 est construite en dehors des limites de l'unité d'évaluation, d'où l'existence d'une problématique rattachée à la portée des articles 33, 34 et 35 L.F.M. Cette bâtisse est utilisée conjointement par la partie requérante et par le ministère de l'Environnement. Sa valeur contributive totalise 401 100 \$.

6) L'évaluateur municipal propose de corriger la description des terrains en fonction des nouvelles indications qu'il communique aux pièces I-3 et I-4. Il informe le Tribunal que les terrains riverains se vendent en fonction de leur métrage en front du lac et que leur profondeur n'a pratiquement pas d'impact sur leur valeur. Il demande au Tribunal de ne pas modifier les valeurs de terrain telles qu'inscrites au rôle, puisque les changements qu'il propose n'altèrent en rien le frontage qu'il a retenu pour établir les valeurs, à savoir 1 000 mètres pour ce qui concerne le lac Fraser et 1 300 mètres pour le lac Stukeley.

7) En réponse aux remarques formulées par l'évaluateur municipal, la partie requérante informe le Tribunal qu'elle conteste avant tout le bien-fondé des tenues à jour. Elle invoque les arguments suivants au soutien de ce motif qu'elle juge prioritaire :

— l'évaluateur municipal a confectionné les certificats de modification sans droit puisque la raison à l'origine de leur émission n'est aucunement énumérée à l'un des paragraphes de l'article 174 L.F.M. ;

— elle a été indûment inscrite au rôle puisque, d'une part, elle ne satisfait pas à la règle générale d'inscription édictée à l'article 35 L.F.M. et que, d'autre part, elle n'est ni locataire ni occupante des immeubles au sens de l'article 208 alinéa 1 L.F.M.

8) Si le Tribunal rejette les arguments développés à l'appui du motif précité, la partie requérante demande subsidiairement au Tribunal de corriger les erreurs que l'évaluateur municipal a commises lorsqu'il a établi l'inventaire des bâtisses à inscrire sous chaque matricule et de diminuer les valeurs en conséquence.

9) La position de chacune des parties étant résumée, il y a lieu de disposer des recours tels qu'instruits.

L'illégalité des certificats

10) Il est dorénavant acquis que le Tribunal a compétence pour instruire les recours qui revendiquent la suppression d'inscriptions ou d'entrées au rôle pour cause d'illégalité⁽⁴⁾. Pareille compétence est d'ailleurs compatible avec l'article 15 de la *Loi sur la justice administrative*⁽⁵⁾. Cette règle vaut aussi, à l'évidence, pour le certificat qui crée de nouvelles unités d'évaluation, ajoute ou modifie indûment une inscription.

11) Rappelons, en premier lieu, que la validité d'un certificat de modification n'est aucunement entachée en raison du fait que le motif de son émission n'a pas été communiqué ou encore parce que le motif communiqué est erroné. La jurisprudence refuse, en effet, de sanctionner par la nullité pareil défaut ou omission. Sous réserve du droit à l'ajournement en faveur du contribuable qui ne pourrait valablement soumettre sa contestation en raison du préjudice causé par l'effet de surprise, ce qui n'est nullement le lot du présent dossier, la jurisprudence n'interdit aucunement la preuve d'un motif autre que celui divulgué au certificat⁽⁶⁾.

12) L'évaluateur municipal a confectionné les certificats de modification en cause pour corriger une erreur d'omission qu'il allègue avoir commise lorsqu'il a déposé le rôle. Cette erreur s'identifie à l'absence d'inscription de certains biens immobiliers sous une entrée distincte au nom de la partie requérante et, ainsi, à l'omission indue de satisfaire à la règle de droit édictée au troisième alinéa de l'article 208 L.F.M. Elle déborde sur le défaut d'avoir identifié la partie requérante comme personne assujettie au paiement des taxes foncières en vertu du premier alinéa de l'article 208 L.F.M. et, enfin, sur l'ajout d'une mention additionnelle relative à l'assujettissement de chaque unité d'évaluation à la surtaxe sur les immeubles non résidentiels, tel qu'édicté à l'article 57.1 L.F.M.

13) Dans *C.U.M. c. Pogo Development Ltd.*⁽⁷⁾, la Cour d'appel indique que la tenue à jour du rôle est l'un des moyens que le législateur a mis en branle pour se prémunir contre le danger que certains contribuables n'échappent à l'obligation de supporter leur juste part du fardeau municipal en raison d'une erreur, d'une omission ou d'un oubli commis par l'évaluateur municipal. Compte tenu de son fondement analytique, l'erreur que l'évaluateur municipal estime avoir commise ne correspond pas à l'erreur d'écriture qu'il invoque à l'audition⁽⁸⁾. Cette erreur est cependant incluse dans l'énumération des situations où la tenue à jour est exigée par l'article 174 L.F.M. Parmi les motifs de tenue à jour, en effet, le paragraphe 4 de l'article 174 L.F.M. oblige l'évaluateur municipal à modifier le rôle d'évaluation foncière pour « y inscrire un immeuble qui a été indûment omis⁽⁹⁾ ». La Cour d'appel décrit ainsi le sens général du terme « indu » dans *Séminaire de Québec c. Corp. municipale du conseil de comté de Charlevoix-Ouest*⁽¹⁰⁾:

(4) *Eastern Canada Shipping (1972) Inc. c. Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec*, [1977] R.P. 139 (C.A.), 143; *Abel Skiver Farm Corp. c. Ville de Ste-Foy*, [1983] 1 R.C.S. 403, 434-437; *150528 Canada inc. c. Ville de Montréal*, [1994] R.J.Q. 465 (C.Q.).

(5) L.R.Q., c. J-3.

(6) *Alcan c. Ville de Jonquière*, [1980] C.P. 300, 312; *International Hotel Motel Inc. c. Cité de Dorval*, [1981] C.P. 271, 273-274; *Lamothe-Henrico c. Village de Val-David*, C.P. Terrebonne 715-02-000578-822, le 26 septembre 1984, cité avec approbation dans Raoul P. Barbe, *Le Bureau de révision de l'évaluation foncière*. Montréal: Wilson & Lafleur, 1986. P. 127; *Edphy Inc. c. Municipalité de Val-Morin*, [1989-90] B.R.E.F. 4, 9; *Sears Canada inc. c. Ville de St-Laurent*, [1996] R.J.Q. 2465 (C.A.); *Communauté urbaine de Montréal c. Sadana*, C.Q. Montréal 500-02-022524-933, le 4 octobre 1996 (J.E. 96-2189); *Corp. Notre-Dame de Bon-Secours c. Ville de Québec*, B.R.E.F. Q97-0355, le 30 mai 1997; *Gaspé Toyota inc. c. Ville de Gaspé*, [1998] T.A.Q. 699, 701.

(7) C.A. Montréal 500-09-000723-775, le 5 septembre 1980, M. le juge Montgomery, concernant les articles 85 et sqq. de la *Loi sur l'évaluation foncière* (L.R.Q., c. E-24), relatifs à la tenue à jour du rôle:

« One of the primary purposes of sections 96 and 87 is, in my opinion, to ensure that no taxpayer shall escape paying his fair share because of error or oversight. »

(8) *Tranchemontagne c. Canton de Sutton*, B.R.E.F. M92-1681, le 16 novembre 1992 (J.B. 1992-109).

(9) Tel qu'édicté à l'article 54 de la *Loi d'interprétation* (L.R.Q., c. I-16), le singulier s'étend ici au pluriel.

(10) C.A. Québec 200-09-000072-865, le 15 février 1990 (J.E. 90-625), p. 34-35. Dans *Sears Canada inc. c. Ville de St-Laurent*, [1996] R.J.Q. 2465 (C.A.), la Cour d'appel clarifie le message qu'elle a véhiculé dans *Séminaire de Québec*.

Ce terme vise les cas de mauvaise application de la loi par l'autorité municipale. Si, pour des raisons injustifiées en droit et en fait, par erreur ou par oubli, la municipalité n'a pas appliqué la loi et porté un immeuble au rôle, elle a le devoir de corriger. La seule limite destinée à protéger les contribuables est la restriction aux trois exercices financiers précédents. Le terme « indûment » ne vise pas seulement une omission involontaire mais l'omission injustifiée ou irrégulière, comme l'indiquent d'ailleurs les définitions usuelles de ce terme :

Indû (sic) : Qui va à l'encontre des exigences de la règle, de l'usage...

Indûment : d'une manière indue. (voir Robert, Dictionnaire de la langue française, Tome 3, première édition, p. 700 ; le même dictionnaire considère comme synonymes d'indûment : illégitimement, injustement, etc.)

Le texte de loi autorise la correction de toutes les omissions faites contrairement à la loi. Il permettrait de corriger, par exemple, une omission découlant d'une décision délibérée, prise par favoritisme ou découlant d'une mauvaise interprétation de la loi ou d'une lenteur injustifiée à mettre celle-ci à exécution.

14) Le jugement de principe sur la portée de l'expression « indûment omis » a été prononcé par le juge F.-Michel Gagnon dans *150528 Canada inc. c. Ville de Montréal*⁽¹¹⁾. Monsieur le juge Gagnon décrit ainsi l'expression précitée :

L'omission en général se définit comme le fait de ne pas accomplir une chose qui devrait l'être, volontairement ou non. Il s'ensuit que dans le cadre d'un rôle, on ne peut parler d'« indûment omis » si ce n'est pour *une chose dont la loi exige l'inscription distincte* : place d'affaires ou local et nom de l'occupant d'une part (art. 188-189, 192), unité d'évaluation et nom du propriétaire d'autre part (art. 34-36 et 61). Du reste, les mots « y inscrire » évoquent par eux-mêmes l'ajout d'une inscription absente, non le remplacement d'une inscription existante mais défectueuse.

[Les italiques sont des soussignés.]

(11) Voir *supra*, note 4, 471. Infirmé par C.A. Montréal 500-09-000164-947, le 26 octobre 1998 (J.E. 98-2193). Dans cet arrêt, la Cour d'appel ne désapprouve nullement la description soutenue par le juge Gagnon concernant le sens à donner à l'expression « indûment omis », laquelle s'harmonise d'ailleurs avec la démarche privilégiée dans les arrêts *Pogo Development Ltd., Séminaire de Québec* et *Sears Canada inc.*, précités.

15) Dans le but de corriger son omission d'avoir appliqué judicieusement les préceptes de base qui sont édictés à l'article 33 L.F.M. ainsi qu'aux alinéas premier et troisième de l'article 208 L.F.M., lesquels exigent d'inscrire les immeubles par unités d'évaluation au nom d'une personne distinctement identifiée, l'évaluateur municipal a créé, en cours d'existence du rôle, deux unités d'évaluation à l'intérieur desquelles il a nouvellement répertorié les immeubles que la loi assujettit à l'exigence d'une inscription distincte au nom de la partie requérante. Cette démarche est conforme à la stricte interprétation de l'article 174 paragraphe 4 L.F.M. Le premier motif de contestation, fondé sur l'illégalité des certificats ou sur l'inopportunité de leur émission, est, en conséquence, rejeté.

L'exactitude de l'inscription des immeubles au nom de la partie requérante

16) Puisque les immeubles utilisés par la partie requérante appartiennent à la Couronne du chef du Québec (la Couronne), la règle générale d'inscription énoncée à l'article 35 L.F.M. est provisoirement écartée au profit du régime spécial qui est édicté aux premier et troisième alinéas de l'article 208 L.F.M., en réaction à l'exception prévue à l'article 204 paragraphe 1 L.F.M.

17) Le paragraphe 1 de l'article 204 ainsi que le premier et le troisième alinéa de l'article 208 L.F.M. sont ainsi libellés :

204. Sont exempts de toute taxe foncière, municipale ou scolaire :

1° un immeuble appartenant à la Couronne du chef du Québec ou à la Société immobilière du Québec ;

[...]

208. Lorsqu'un immeuble non imposable en vertu du paragraphe 1° ou 1.1° de l'article 204 est occupé par un autre qu'une personne mentionnée à cet article ou qu'une société qui est mandataire de la Couronne du chef du Québec, les taxes foncières auxquelles cet immeuble serait assujéti sans cette exemption sont imposées au locataire ou, à défaut, à l'occupant, et sont payables par lui.

[...]

L'immeuble est inscrit au nom de celui qui doit payer les taxes foncières.

18) La partie requérante utilise les immeubles en vertu d'un contrat de concession qui lui a été consenti par la Couronne. Une copie de ce contrat a été produite

sous la cote R-1. Le fondement de l'inscription au nom de la partie requérante n'étant pas un bail, la preuve devra démontrer qu'elle est occupante.

19) Pour les fins du rôle foncier, l'occupant est ainsi défini à l'article 1 L.F.M. :

[...] une personne qui occupe un immeuble à un autre titre que celui de propriétaire [...]

20) Les critères inhérents à l'occupant au sens de la L.F.M. ont été cernés par les divers paliers d'adjudication.

21) Selon la jurisprudence traditionnelle⁽¹²⁾, l'occupant jouit du libre accès aux lieux, sur lesquels il exerce un contrôle à l'occasion de sa possession, qui n'est généralement pas subordonnée à celle du propriétaire.

22) Après avoir recensé la jurisprudence de façon exhaustive, M^e Raoul Barbe, alors membre du B.R.E.F. et élevé depuis à la Cour du Québec, dégage une grille d'analyse composée de neuf critères dans *Couette c. M.R.C. Montmagny*⁽¹³⁾. Le juge Barbe écrit⁽¹⁴⁾ :

Quoi qu'il en soit, il semble maintenant que pour être un « occupant » au sens de la L.F.M. :

1. il ne faut pas être propriétaire ;
2. il n'est pas nécessaire de jouir des revenus provenant de l'immeuble, bien que ce soit là un indice d'occupation ;
3. il ne doit pas s'agir d'une occupation contrainte ou obligatoire ;
4. il faut avoir le contrôle effectif ;
5. il doit s'agir d'une possession exclusive ;
6. il doit s'agir d'une possession continue ;
7. il faut avoir le libre accès ;
8. il faut avoir la jouissance ;
9. la possession ne doit pas être exercée pour autrui ou doit être pour des fins personnelles.

En regard de ces divers critères qui ne doivent pas nécessairement tous coexister en même temps, voyons quelle est la situation juridique du plaignant.

(12) *Ville de St-Paul L'Ermite c. Canadian Industries Ltd.*, [1978] C.P. 314, 317, et *Domtar Ltée c. Ville de Donnacona*, [1977] C.P. 335, 344.

(13) [1985] B.R.E.F. 419.

(14) *Id.*, 428.

23) Dans *Municipalité de la paroisse de Saint-Sauveur c. Hôtel Delta Ltée*⁽¹⁵⁾, le juge Lucien Danseur réitère la liste des attributs énumérés par le juge Barbe dans l'affaire *Couette*. Il ajoute que le contrôle et la possession exclusifs ne sont pas aussi tranchés que d'aucuns le souhaiteraient et qu'il suffit que les critères coexistent à des degrés divers. Il considère qu'une personne peut occuper un lieu au sens de la L.F.M., même si elle en partage l'utilisation avec le propriétaire. Le partage occasionnel de l'utilisation ou de la possession avec d'autres ne fait pas obstacle à l'occupation, en autant que celle-ci demeure néanmoins généralement exclusive⁽¹⁶⁾.

24) Dans *Ville de Laval c. Coinamatic Inc.*⁽¹⁷⁾, la Cour d'appel estime que les attributs essentiels d'un occupant sont le libre accès, le contrôle ainsi que la jouissance des lieux. Dans *Médiacom inc. c. Ville de Montréal*⁽¹⁸⁾, le juge Yvan Marcerola, J.C.S., indique que le concept de contrôle englobe le libre accès et la jouissance.

25) En bref, occuper signifie détenir pour ses fins personnelles et à son avantage, par opposition à ceux du propriétaire ou d'un tiers. Quoique généralement exclusive, la jouissance occasionnellement partagée des lieux ne fait pas pour autant obstacle à l'occupation.

26) Parmi les neuf critères énumérés dans *Couette*, celui rattaché à la qualité autre que celle de propriétaire est inhérent à la définition du terme « occupant » édictée à l'article 1 L.F.M. Compte tenu de la réserve formulée par le juge Barbe à l'effet qu'une personne peut être occupante alors même que l'ensemble des attributs ne sont pas simultanément satisfaits, force est de conclure que certains parmi ceux-ci ne sont pas indispensables.

27) Les tribunaux ont unanimement identifié les attributs indispensables, sans la satisfaction desquels il ne saurait y avoir d'occupation. Ces attributs s'identifient au libre accès, au contrôle effectif ainsi qu'à la jouissance ou possession généralement exclusive des lieux concédés, à l'avantage de l'utilisateur par opposi-

(15) [1996] R.J.Q. 1745 (C.Q.), 1752.

(16) *Domtar Newsprint Ltd. c. Ville de Donnacona*, [1981] C.A. 489, 493-494, juge Paré.

(17) C.A. Montréal 500-09-000265-777, le 8 avril 1980, p. 4 de l'opinion du juge Bernier.

(18) Montréal 500-05-003970-892, le 3 avril 1992 (J.E. 92-806).

tion à celui du propriétaire ou d'un tiers. Ces attributs sont cumulatifs. Ils doivent exister simultanément pour qu'il y ait occupation au sens de la loi. La partie requérante ne saurait occuper les lieux si elle ne satisfait pas à l'un ou l'autre de ceux-ci.

28) En fonction du dossier sous étude, qu'en est-il du contrôle effectif, dont certaines des caractéristiques débordent nécessairement sur les attributs propres au libre accès et à la jouissance généralement exclusive des lieux ?

Les aspects législatif et réglementaire

29) Sur le plan législatif, l'article 6 de la *Loi sur les parcs*⁽¹⁹⁾ édicte que le contrôle et l'administration de l'ensemble du territoire sont détenus par le ministre de l'Environnement et de la Faune (le Ministre). En vertu des articles 8, 8.1 et 8.2, toute personne qui accède, séjourne, circule ou exerce une activité sur le territoire doit, dans les cas déterminés par règlement, être titulaire d'une autorisation. Cette autorisation ne peut être délivrée que par le Ministre ou par la personne que le Ministre désigne. Aucun travail d'entretien, d'aménagement, d'immobilisation ou de modification des lieux ne peut être effectué sans obtenir au préalable l'autorisation du Ministre. L'exploitation d'un commerce ou la fourniture d'un service est prohibée, sauf sur autorisation du Ministre ou encore conclusion préalable d'un contrat avec ce dernier, mais à la condition que la réalisation du projet continue d'assurer la conservation du milieu naturel ou le maintien du potentiel récréatif, suivant l'objectif prioritaire du parc.

30) Sur le plan réglementaire, le *Règlement sur les parcs*⁽²⁰⁾ impose des limites aux usagers de la portion du territoire exploitée à des fins de camping, notamment pour ce qui concerne le nombre maximal d'occupants et d'équipements servant d'abris⁽²¹⁾ autorisés par emplacement (art. 12 et 14), la durée maximale du séjour (art. 16) ainsi que le nombre et l'endroit imposés pour stationner les véhicules automobiles (art. 17). Ces limites révèlent l'omniprésence du Ministre, qui conserve plein contrôle sur la densité du territoire, en vertu d'un objectif prédominant de conservation. Cet objectif est incompatible avec le souci de profit généralement

recherché par l'exploitant d'un terrain de camping qui détient un réel contrôle sur les lieux qu'il exploite. Pour ce qui concerne la durée maximale du séjour notamment, la preuve indique qu'il est préférable pour l'exploitant de louer un emplacement de camping pour la saison, en raison d'un profit accru accouplé à un revenu garanti. Les limites imposées par le règlement sur les parcs font en sorte que la partie requérante ne peut opérer le camping de façon à assurer la meilleure rentabilité à son entreprise. Il s'agit d'un accroc au contrôle effectif des lieux par la partie requérante.

31) Notons enfin que, en vertu de l'article 15 de la *Loi sur les parcs*, le respect et l'application des limites imposées par la loi et la réglementation sont assurés par des agents de conservation de la faune qui détiennent les pouvoirs d'un agent de la paix.

L'aspect contractuel

32) Le contrat de concession R-1 stipule, à son article 1, que la partie requérante exploite en concession les activités et services énumérés « à la place et pour le compte du Ministre ». À l'article XII, le Ministre réitère que, « conformément à la *Loi sur les parcs* (L.R.Q., c. P-9), le territoire du Parc du Mont-Orford demeure sous son contrôle et juridiction ».

33) Dans un premier temps, le Ministre contrôle les activités offertes et les services octroyés. Sur le plan administratif et financier, notamment, il assujettit la partie requérante à de multiples contraintes, dont les suivantes (art. IV, VI, IX, X et XXII du contrat R-1) :

- imposition d'un horaire et d'une tarification ;
- imposition d'un plan d'exploitation modifiable, grâce auquel il commande à son gré la conduite des services et des activités concédés ;
- obligation de transmettre un rapport sur l'exploitation des activités et des services faisant l'objet du contrat ;
- obligation de tenir à jour un registre de fréquentation et de transmettre un rapport statistique sur formule préétablie ;
- inspections et enquêtes, en tout temps et à sa seule volonté, avec, en outre, obligation de respecter les directives qu'il émet par la suite, si requis ;

(19) L.R.Q., c. P-9. Reproduite sous la cote R-5.

(20) Décret 567-83 du 23/3/83, (1983) 115 G.O. II 1645.

(21) Tente, tente-roulotte ou roulotte.

— prohibition d'effectuer quelque modification aux lieux concédés ;

— service de réservation, en vertu duquel il conserve un droit de regard sur l'accès au site ;

— privilège d'astreindre le personnel de la partie requérante à une évaluation de compétences et de qualifications dont les résultats doivent satisfaire à ses exigences ;

— droit de forcer l'embauche de nouveaux salariés, s'il juge leur nombre insuffisant pour accomplir les tâches attribuées ;

— transmission d'états financiers pour l'année écoulée, incluant un état de revenus et dépenses reliés à l'exploitation de la concession conformément au plan comptable déposé.

34) Le Ministre détient également le droit quasi absolu de procéder à tous travaux d'aménagements et d'immobilisations sur l'ensemble du territoire, y compris sur les installations, aménagements, équipements et bâtiments qu'il met à la disposition de la partie requérante. Qui plus est, il conserve un droit de supervision constant sur les biens précités, dont il cède l'utilisation aux seules fins des activités qu'il concède en vertu d'une liste exhaustive et limitative (art. I, IX, XI et XII du contrat R-1).

35) Le Ministre interdit même à la partie requérante de céder, vendre ou autrement transporter, en tout ou en partie, les droits et obligations concédés (art. XIV). Il se réserve, à toutes fins pratiques, le droit de résilier le contrat à sa seule convenance (art. XXIV).

36) Additionnées les unes aux autres, ces réserves et restrictions créent un état de dépendance qui est incompatible avec l'exercice d'une occupation des lieux conformément à la règle édictée à l'article 208 L.F.M.

37) Mais il y a plus. À elle seule, l'interdiction de céder ou autrement transmettre les droits consentis a été jugée incompatible avec l'exercice d'une occupation de jure, dans *Cie Pétrolière Impériale Ltée c. Ville de Montréal-Est*⁽²²⁾ :

(22) [1984] B.R.E.F. 812, 818. Voir également *Frères Maristes (Iberville) c. Ville de Laval*, [1987] B.R.E.F. 57, 64, M^e Marie-France Courville, actuellement juge à la Cour supérieure.

La plaignante ne contrôle donc pas ladite installation car elle n'a pas le pouvoir d'en disposer comme le ferait un véritable propriétaire. C'est le ministère et non elle qui peut octroyer le privilège d'utilisation à d'autres usagers. D'autre part, elle ne peut céder sa permission à d'autres alors qu'un occupant de jure pourrait le faire.

L'aspect administratif

38) Les limites contractuelles se répercutent dans les relations quotidiennes que la partie requérante entretient avec les salariés à l'emploi de la Couronne. À cet égard, un représentant du ministère est présent en permanence à l'accueil, pour expliquer aux visiteurs les services offerts dans le parc. La partie requérante partage également la jouissance ou la possession des lieux, des installations, des aménagements et des bâtisses qui lui sont concédés, avec les guides/interprètes dont la présence est non seulement systémique et organisée, mais souventes fois tarifée.

39) Parallèlement, le ministère organise certaines activités récréatives et culturelles, telles excursions pédestres, activités aquatiques et pièces de théâtre, dans les limites du site concédé à la partie requérante. La preuve fait également état de l'exercice sporadique de certaines activités, avec l'approbation unilatérale du directeur du Parc, lequel gère l'ensemble du territoire conformément aux objectifs de la législation.

40) La partie requérante partage enfin les lieux avec le public en général, qui a accès au site via les sentiers pédestres.

41) Dans *Club nautique Vauquelin inc. c. Village de Neuville*⁽²³⁾, le Bureau de révision de l'évaluation foncière a décidé que « les critères exigés d'un occupant à savoir une possession effective et généralement exclusive, comprenant la jouissance des lieux pour des fins personnelles », ne sont pas satisfaits lorsqu'une installation est utilisée par différents usagers en plus d'être assujettie à une utilisation limitée à certaines fins spécifiques, ce qui est le lot des immeubles concédés dans le présent dossier.

Conclusion et dispositif

42) Au rôle foncier, l'économie de la Loi fait en sorte que l'occupant au nom de qui l'immeuble est ins-

(23) B.R.E.F. Q84-2801, le 19 décembre 1984, p. 13 du jugement.

crit en vertu de l'article 208 L.F.M. est celui qui contrôle celui-ci en vertu de prérogatives qui s'apparentent à celles qui sont détenues par le propriétaire⁽²⁴⁾. Il est alors logique d'assujettir cet occupant au paiement des taxes au lieu et place du propriétaire.

43) En vertu du contrat R-1, le Ministre concède à la partie requérante l'exercice de droits restreints, relatifs et limités. En agissant ainsi, il se conforme au libellé du premier alinéa de l'article 6 de la *Loi sur les parcs*, qui l'empêche de se départir du droit de contrôle sur le territoire ici concédé.

44) Puisque la partie requérante n'est pas une occupante, les lieux ne peuvent être inscrits à son nom, vu l'inapplicabilité du régime édicté à l'article 208 L.F.M. Il devient inopportun de se prononcer sur le sort des amendements proposés dans les écrits I-3 et I-4 ainsi que sur celui des bâtisses qui ont été identifiées lors de l'instruction.

45) Les certificats émis par l'évaluateur municipal sont par conséquent inopportuns et le Tribunal n'a d'autre choix que de supprimer toutes les mentions qui ont été inscrites au rôle en raison de leur émission.

46) PAR CES MOTIFS, le Tribunal, avec PRISE D'EFFET au premier janvier 1998 :

SUPPRIME toutes les inscriptions qui ont été portées au rôle de la valeur foncière triennal 1998 de la Municipalité du Canton d'Orford lors de la confection et de l'émission des certificats de modification inventoriés au tableau qui suit :

<i>Certificat numéro</i>	<i>Date d'émission</i>
9800556 P	1998-08-20
9800557 P	1998-08-20
9800740 C	1998-12-07
9800741 C	1998-12-09
9800744 C	1998-12-11
9800778 C	1998-12-11

(24) Pour ce qui concerne le rôle foncier, la règle relative à l'inscription d'un immeuble est édictée à l'article 35 L.F.M. Cette règle réfère expressément à la personne qui détient le droit de propriété. En vertu de l'effet combiné des articles 204 et 208 L.F.M., si le propriétaire de l'immeuble est un gouvernement, le bien doit être inscrit au nom de celui-ci avec une mention d'exemption de taxes, à moins qu'il ne soit occupé par ou loué à un tiers, auquel cas il est inscrit au nom de ce tiers avec une mention d'imposabilité.

DÉCRÈTE les certificats précités inapplicables, inopportuns et sans effet à l'égard de GESTION SOROMALTÉE ;

AVEC DÉPENS d'une seule cause contre MUNICIPALITÉ DU CANTON D'ORFORD, y inclus les entiers frais de prise des dépositions et des plaidoiries ainsi que ceux reliés à leur transcription.

Tribunal administratif du Québec

Section des affaires immobilières

Date : 29 juin 2001

Dossier : SAI-Q-060305-0002

Membres du Tribunal :

Christiane Paquin, évaluateur agréé
Paul Laliberté, avocat

LES ENTREPRISES CATARAL INC.

Partie requérante

c.

VILLE DE SAINT-HYACINTHE

Partie intimée

DÉCISION

[1] Il s'agit d'un recours formé à l'encontre de la réponse de l'évaluateur municipal à l'effet de ne proposer aucune modification suite à la demande de révision déposée en vue d'obtenir la radiation du nom de la requérante du rôle d'évaluation foncière.

[2] Son nom ainsi que la valeur de la partie d'immeuble qu'elle occuperait furent inscrits au rôle triennal 1998-1999-2000 à compter du 1^{er} janvier 1999, par certificat numéro 99-1735, lors d'une tenue à jour du rôle, au motif que : «*Création nouveau dossier. Immeuble visé par l'art. 208* » (selon I-2).

[3] Les coordonnées du dossier visé par le recours sont les suivantes :

Numéro matricule : F-4553-63-5008
Unité d'évaluation : 3000, avenue Boulle
Rôle d'évaluation : Triennal 1998 modifié

Valeur inscrite au rôle : Terrain : 3 200 \$
Bâtiment : 243 100 \$
Total : 246 300 \$

Date de prise d'effet : 1^{er} janvier 1999

Proportion médiane : 100 %
Facteur comparatif : 1,00
Valeur uniformisée : 246 300 \$

[4] À l'audience les parties soumettent que ni la valeur ni la superficie inscrites au rôle ne sont contestées et que le litige ne porte que sur le statut d'occupant de la requérante aux termes de l'article 208 de la *Loi sur la fiscalité municipale*¹ (ci-après la Loi ou L.F.M.)

[5] L'inscription au rôle réfère à une cuisine de cafétéria d'un CEGEP, en l'occurrence le Collège d'enseignement général et professionnel de Saint-Hyacinthe (ci-après le Collège), où la requérante prépare des repas et des aliments pour les vendre aux étudiants et au personnel du Collège.

[6] L'inscription a été effectuée en application des deuxième et troisième alinéas de l'article 208 de la Loi étant donné que le Collège est exempt de taxes en vertu de l'article 204(13).

[7] L'article 208 tel qu'en vigueur à l'époque pertinente se lit comme suit :

« **208.** *Lorsqu'un immeuble non imposable en vertu du paragraphe 1° ou 1.1° de l'article 204 est occupé par un autre qu'une personne mentionnée à cet article ou qu'une société qui est mandataire de la Couronne du chef du Québec, les taxes foncières auxquelles cet immeuble serait assujéti sans cette exemption sont imposées au locataire ou, à défaut, à l'occupant, et sont payables par lui.*

¹ L.R.Q. c.F-2.1.

Lorsqu'un immeuble visé par un autre paragraphe de l'article 204 est occupé par un autre qu'une personne mentionnée à cet article, il devient imposable et les taxes foncières auxquelles il est assujéti sont imposées au locataire ou, à défaut, à l'occupant, et sont payables par lui.

L'immeuble est inscrit au nom de celui qui doit payer les taxes foncières.

[...]»

[8] Le terme occupant est par ailleurs défini comme suit à l'article 1 :

« Occupant : une personne qui occupe un immeuble à un autre titre que celui de propriétaire ou, dans le cas d'un établissement d'entreprise, la personne qui y exerce une activité donnant ouverture à l'assujettissement à la taxe d'affaires ou au paiement d'une somme qui en tient lieu . »

[9] Les prétentions de la requérante sont à l'effet qu'elle n'occupe pas l'unité d'évaluation parce qu'elle ne satisfait pas aux critères exigés par la jurisprudence pour déterminer si une personne est un occupant au sens de l'article 208, notamment ceux énumérés par le juge Raoul Barbe, alors membre du Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec (ci-après le BREF) dans *Henri Paul Couette c. M.R.C. Montmagny*² et repris par le juge Denis Charrette dans *Laliberté et associés inc. c. Ville de Laval*³, mais également ceux énoncés à l'opinion du juge Bernier de la Cour d'appel dans *Ville de Laval c. Coinamatic inc.*⁴

[10] Des témoins sont venus décrire la façon dont la requérante et d'autres ont accès à ces locaux, à quoi servent ces locaux, qui s'en sert et à quelles fins. L'avocat plaide que la requérante n'a pas le contrôle effectif ni la possession exclusive des lieux et que son accès est régi par le Collège. Selon lui, l'exploitant de cette cafétéria subit tellement de contraintes, par tolérance et par usage établi depuis 20 ans, qu'il ne se sent plus chez lui. Selon lui, les considérations du Tribunal dans *Concession Carmen Audit c. Ville de Mont-Joli*⁵ devraient trouver application ici. Enfin, puisqu'il s'agit d'une loi fiscale, si la situation de la requérante se situe en zone grise, dans le doute le Tribunal devrait décider en faveur du contribuable.

[11] Le témoin de l'intimée, représentant de l'évaluateur municipal, n'a pas contredit les témoins de la requérante. Il n'a que fourni les informations relatives à l'inscription et confirmé le nombre d'accès ainsi que leur localisation.

[12] L'avocat de la ville prétend que le concessionnaire a accès en tout temps, qu'il est libre de renouveler son contrat, que l'équipement fourni par le Collège est à l'usage exclusif du concessionnaire, que celui-ci engage son personnel, fait l'entretien des lieux et qu'il s'engage à détenir une assurance de 2 000 000 \$. Il soumet que ce n'est que par tolérance que d'autres mettent à l'occasion des boissons dans les réfrigérateurs ou se trouvent dans l'aire de préparation de la cafétéria, partie de l'immeuble ici en cause.

[13] Il soumet plusieurs décisions dans lesquelles on a reconnu qu'un requérant, soumis à des conditions semblables à celles qu'on retrouve dans

² (1985) B.R.E.F. 419.

³ C.Q. Laval 540-02-008344-989, 1999-05-27.

⁴ C.A. 09-000265-777, juges Turgeon, Bernier et Monet, 1980-04-08.

⁵ T.A.Q. SAI-Q-059127-0001, 2000-10-06, SOQUIJ 2000AD-321.

le contrat de service liant la requérante avec le Collège, était un occupant au sens de l'article 208 de la L.F.M. Il s'agit de :

*Sodexho Marriott Québec Ltée c. Ville de Trois-Rivières*⁶ ;
*La Cuisinerie Alain inc. c. Municipalité de Saint-Polycarpe et al*⁷ ;
*Sodexho Canada inc. c. Ville de Sainte Foy*⁸ ;
*Syndicat des professeurs du Collège du Vieux-Montréal c. Ville de Montréal et al*⁹ ;
*Mariette Drouin c. Ville de Sherbrooke*¹⁰ ;
*Cafétéria de la Capitale inc. c. Ville de Québec*¹¹.

[14] Quels sont donc les critères requis pour être considéré comme « occupant » selon la L.F.M. ? La Cour d'appel, dans *Coinamatic*¹², en mentionne trois :

le libre accès ;
 le contrôle ;
 la jouissance.

[15] Dans *Couette c. Montmagny*¹³, le juge Barbe, alors membre du BREF, fait une analyse exhaustive de la jurisprudence depuis 1949 et il conclut aux neuf critères suivants :

1. il ne faut pas être propriétaire ;
2. il n'est pas nécessaire de jouir des revenus provenant de l'immeuble, bien que ce soit là un indice d'occupation ;
3. il ne doit pas s'agir d'une occupation contrainte ou obligatoire ;
4. il faut avoir le contrôle effectif ;
5. il doit s'agir d'une possession exclusive ;
6. il doit s'agir d'une possession continue ;
7. il faut avoir le libre accès ;
8. il faut avoir la jouissance ;
9. la possession ne doit pas être exercée pour autrui ou doit être pour des fins personnelles.

[16] Mais il ajoute immédiatement : « *En regard de ces divers critères qui ne doivent pas nécessairement tous coexister en même temps, voyons quelle est la condition juridique du plaignant.* »¹⁴

[17] Cet énoncé est d'ailleurs repris par la Cour du Québec dans *Société immobilière du Québec c. Ville de Québec*¹⁵.

⁶ SAI-Q-052105-9907, SAI-Q-052107-9907, SAI-Q-052109-9907, 2001-02-26.

⁷ SAI-M-056034-0001, 2000-08-30.

⁸ SAI-Q-033769-9701, 1999-09-20.

⁹ TAQ M-99-133, 1999-09-14.

¹⁰ TAQ Q99-0198, 1999-09-10.

¹¹ BREF Q-94-0097, 1994-04-21.

¹² *Supra*, note 4.

¹³ *Supra*, note 2.

¹⁴ *Supra*, note 2, p. 428.

¹⁵ C.Q. Québec, 200-02-010796-961, 1997-10-07.

[18] Le juge Charrette, dans *Laliberté et associés inc. c. Ville de Laval*¹⁶, retient les neuf critères énumérés dans *Couette*, mais il affirme qu'ils doivent tous être rencontrés. Étant donné que l'appelante ne satisfait pas à tous les neuf critères, il supprime son nom du rôle d'évaluation.

[19] Avec déférence, comme il a été écrit dans la décision *Couette* et répété dans *S.I.Q.* précitée, nous ne croyons pas qu'il faille que tous les neuf critères doivent nécessairement coexister. Il suffit que les trois critères de la Cour d'appel se retrouvent pour conclure à une occupation au sens de la L.F.M.

[20] Voyons maintenant ce qu'il en est de la requérante.

LE LIBRE ACCÈS

[21] La requérante a le libre accès durant les heures où la cafétéria doit être ouverte, mais en dehors des heures d'ouverture du Collège, la nuit, les jours de vacances et les jours fériés, elle doit passer par les gardes de sécurité afin de se rendre à ses locaux, car son représentant n'a pas les clés du Collège. De plus c'est le Collège qui fabrique et distribue les clés de tous les locaux y compris ceux de la requérante.

[22] Ces faits n'empêchent cependant pas le libre accès. Ils ne font qu'imposer certaines modalités quant à la façon d'accéder aux locaux en dehors des heures d'ouverture normales du Collège afin de satisfaire à des besoins évidents de sécurité. Il est vrai que le contrat de service (I-3) spécifie que le personnel du concessionnaire n'a pas accès la nuit sauf sur approbation écrite du Collège. Mais la preuve a révélé que le représentant du concessionnaire, monsieur Lamothe, qui exploite cette concession depuis 20 ans, a toujours eu accès à ce local lorsqu'il voulait s'y rendre et que, durant les vacances, il y va au moins une fois par semaine afin de s'assurer du bon fonctionnement des équipements de réfrigération. De plus, un de ses employés y a également accès en dehors des heures d'opération de la concession. Il y a lieu de conclure que le premier critère, le libre accès, est rencontré.

LE CONTRÔLE

[23] La requérante soumet que c'est le Collège qui a le contrôle des clés et qu'il existe 45 clés passe-partout pouvant ouvrir les portes du local mis à la disposition du concessionnaire. Au cours des cinq dernières années, le concessionnaire sait, grâce à une caméra de surveillance, que messieurs Gagné, Dubé et Chagnon sont entrés dans le local. Plusieurs personnes se promènent avec des clés passe-partout, dont des étudiants. De plus, il n'a que la clé de la porte décrite à l'audience comme étant Y, il n'a pas celle de la porte X. Les autres accès sont des portes coulissantes qui sont verrouillées de l'intérieur du local avec soit un loquet, soit un cadenas.

¹⁶ *Supra*, note 3.

[24] Le Collège confie ses clés à certaines personnes ce qui se voit couramment lorsqu'il s'agit d'administrer des endroits publics. On ne peut pas conclure que la requérante n'a pas le contrôle de son local pour autant. Dans son témoignage, monsieur Lamothe nous dit qu'il règne un climat de bonne entente entre le Collège et le concessionnaire. Ils font affaires ensemble depuis 20 ans. Depuis l'appel d'offre initial, le contrat de service fut renouvelé à plusieurs reprises du consentement des parties. Elles sont souvent appelées à négocier ensemble que ce soit pour les menus, le prix des repas ou dans le cadre de services alimentaires spéciaux fournis à des invités ou à des groupes, tel qu'il est prévu à l'article 5.06 du contrat de service. Il se dégage même de la preuve qu'il s'est développé une confiance mutuelle. Lors de la crise du verglas, le Collège s'est servi du local du concessionnaire avant même d'avoir réussi à rejoindre son représentant. Ce qui transpire des témoignages, c'est que les parties agissent en personnes raisonnables d'où la tolérance du concessionnaire à l'égard de l'utilisation occasionnelle de son local par des groupes y compris les professeurs et les étudiants du département des techniques de Diététique qui explorent les équipements lourds pourtant mis à sa disposition.

[25] Le contrat de service assigne au concessionnaire un local spécifiquement décrit comme étant la « *cuisine et ses annexes fonctionnelles du Bloc B* ». Il mentionne également que « *certaines autres endroits à être déterminés par le Collège pour l'exploitation des machines distributrices* » font partie de l'entente mais la superficie inscrite au rôle ne se limite qu'à la cuisine et ses annexes. Pour ce local, c'est le Collège qui fournit l'électricité, l'eau, la vapeur, le chauffage et l'équipement lourd, mais c'est le concessionnaire qui voit à l'entretien journalier, à l'extermination de la vermine et qui s'engage à détenir « *une police d'assurance responsabilité publique pour blessure corporelle et dommage à la propriété au montant minimum de 2 000 000 \$* » (art. 5.04). Selon l'article 3.02 le concessionnaire prend l'entière responsabilité des locaux loués et il s'engage à assumer les frais de réparations mineures des équipements fournis par le Collège, soit 450 \$ ou moins par appareil. Qui consentirait à autant de responsabilité sans exercer le contrôle effectif du local et des équipements qui s'y trouvent ?

[26] Il est vrai que l'article 5.06 du contrat prévoit aussi que le Collège peut utiliser la cafétéria en soirée et les fins de semaine pour des activités sociales. Mais rappelons que la cafétéria se répartit en au moins deux espaces distincts, celui de la préparation des aliments, ici appelé la cuisine et ses annexes, et celui de la distribution des aliments où se trouvent les tables, les chaises, les machines distributrices et même les caisses enregistreuses.

[27] La partie d'immeuble mise au rôle ne correspond qu'à la superficie dite « *cuisine et ses annexes* » où le concessionnaire exerce ses activités de façon quasi exclusive sauf de son propre consentement, tacite ou exprès.

[28] Quant aux heures et aux jours d'ouverture imposés par le Collège, il s'agit tout simplement de conditions et d'obligations sur lesquelles les parties au contrat se sont entendues sur une base volontaire. Ces restrictions n'empêchent pas le concessionnaire d'avoir le contrôle effectif de son local.

LA JOUISSANCE

[29] La requérante exploite une concession de service alimentaire sur les lieux qui sont mis à sa disposition pour en tirer un profit. Le Collège bénéficie du service, mais c'est le concessionnaire qui y fait des affaires pour son propre bénéfice. Le fait que la composition des menus, la qualité des aliments et le niveau des prix soient soumis à l'approbation du Collège ne constitue qu'un ensemble de conditions contractuelles spécifiques sur lesquelles les parties se sont entendues. L'essence même des activités du concessionnaire ne se trouve pas dans la manière d'opérer sa concession, mais plutôt dans le résultat de ses opérations, les profits. D'ailleurs on le voit par les nombreuses clauses du contrat qui ont trait à des aspects pécuniaires comme l'article 1.09 où on envisage l'indexation annuelle des prix des aliments en fonction de l'indice du coût des aliments publié par Statistiques Canada.

[30] Que certaines personnes, à l'occasion, puissent utiliser les réfrigérateurs pour y placer des boissons ou faire une démonstration des équipements à des étudiants, cela n'empêche pas le fait que le véritable usager des lieux, c'est le concessionnaire. C'est vraiment lui qui retire les avantages de cette occupation.

AUTRES CONSIDÉRATIONS

[31] D'autre part, si on examine la situation de la requérante à la lumière des neuf critères énumérés dans *Couette*, on a :

1. Il ne faut pas être propriétaire.
 - La requérante n'est pas propriétaire du local.
2. Il n'est pas nécessaire de jouir des revenus provenant de l'immeuble, bien que ce soit là un indice d'occupation.
 - C'est le Collège qui jouit des redevances payées par le concessionnaire, mais le critère est à l'effet qu'il n'est pas nécessaire de jouir des revenus de l'immeuble. Par contre, la requérante jouit des profits de la vente des aliments.
3. Il ne doit pas s'agir d'une occupation contrainte ou obligatoire.
 - Le concessionnaire a volontairement renouvelé son contrat de service plusieurs fois depuis 20 ans.
4. Il faut avoir le contrôle effectif.
 - Tel que vu plus haut la requérante a effectivement le contrôle de son local.
5. Il doit s'agir d'une possession exclusive.
 - Le concessionnaire s'est vu assigner un endroit précis de l'immeuble où il a généralement l'usage exclusif du local et de l'équipement lourd à moins d'entente expresse ou tacite avec le Collège.

6. Il doit s'agir d'une possession continue.
 - La requérante offre ses services dans ces locaux depuis 20 ans et même si, pendant les vacances, la concession est théoriquement fermée, la requérante n'est pas tenue de libérer les lieux. Elle continue même de vérifier le fonctionnement de l'équipement ce qui est un indice de possession continue.
7. Il faut avoir le libre accès.
 - Tel que vu précédemment, elle a le libre accès.
8. Il faut avoir la jouissance.
 - Tel que vu précédemment, elle a la jouissance.
9. La possession ne doit pas être exercée pour autrui ou doit être pour des fins personnelles.
 - C'est bien pour ses fins personnelles que la requérante opère une concession à cet endroit.

[32] Donc, même en regard de ces neuf critères dont l'auteur nous dit qu'ils ne doivent pas nécessairement coexister, la requérante se qualifie d'occupante au sens de la L.F.M.

[33] POUR CES MOTIFS, le Tribunal

REJETTE la requête et MAINTIENT le nom de la requérante à titre d'occupante au rôle d'évaluation foncière triennal 1998 modifié, à compter du 1^{er} janvier 1999.

Avec dépens contre la requérante.

CHRISTIANE PAQUIN

PAUL LALIBERTÉ

Avocats de la partie requérante :
Sylvestre et Ass. (M^e Frédéric Sylvestre)

Avocats de la partie intimée :
Brodeur & Boileau (M^e Jean-Pierre Boileau)