

C O N F É R E N C E

UN CONDO-HÔTEL SUR UN GOLF : PARADIS POUR VILLÉGIA-TEURS, CASSE-TÊTE POUR ÉVALUATEURS?

Me Paul Wayland et Me Louis Béland

Publié dans Le Faisceau, Vol. 32, No. 2, été 2004.

<http://www.aemq.qc.ca/pages/faisceau.html>

1. LE RÉGIME FISCAL APPLICABLE AUX PARCOURS DE GOLF EN FISCALITÉ MUNICIPALE QUÉBÉCOISE

Les articles 211 à 213 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q. c. F-2.1., ci-après « LFM ») instaurent un régime fiscal particulier pour les parcours de golf dans les termes suivants :

« 211. La valeur imposable d'un terrain utilisé comme parcours de golf d'une superficie de 20 hectares ou plus et ouvert au public ne peut excéder un montant par hectare calculé conformément au deuxième alinéa.

Le montant est égal à celui qui était applicable pour l'exercice financier précédant l'entrée en vigueur du rôle, augmenté ou diminué d'un pourcentage correspondant à celui de l'augmentation ou de la diminution du taux unitaire moyen des terrains inscrits au rôle lors de son dépôt par rapport au taux unitaire moyen des terrains inscrits au rôle précédant lors de son dépôt. Le taux unitaire moyen est le résultat de la division de la valeur totale des terrains par leur superficie totale.

Le conseil de la municipalité locale officialise ce montant et ce pourcentage en même temps qu'il impose la taxe foncière générale pour l'exercice au cours duquel le rôle entre en vigueur.

La valeur des ouvrages d'aménagement du terrain visé au premier alinéa n'est pas imposable. »

212. L'article 211 ne s'applique à un terrain que si son propriétaire a déposé, au bureau de la publicité des droits et au bureau du greffier de la municipalité locale intéressée, un acte décrivant le terrain accompagné d'un plan et d'une description technique préparés par un arpenteur.

213. Si un terrain visé à l'article 211 cesse d'être utilisé comme parcours de golf, celui qui est tenu de payer les taxes à l'égard de l'unité d'évaluation dont ce terrain fait partie doit payer à la municipalité locale et à la commission scolaire la différence entre le montant des taxes foncières qui leur a été respectivement payé et celui qui aurait été autrement exigible à l'égard de cette unité d'évaluation, pour chaque exercice financier au cours duquel l'article 211 s'est appliqué, jusqu'à concurrence de dix exercices financiers. »

Afin de bénéficier du régime des articles 211 à 213 LFM, le parcours de golf en question doit rencontrer les quatre (4) conditions fixées à ces articles :

1. le terrain est utilisé comme parcours de golf;
2. sa superficie est de 20 hectares ou plus;
3. il est ouvert au public;
4. son propriétaire a déposé un acte décrivant ledit terrain utilisé comme parcours de golf, un plan et une description technique préparés par un arpenteur.

1. LE TERRAIN EST UTILISÉ COMME PARCOURS DE GOLF.

Les anciennes dispositions réfèrent à l'expression « terrain de golf » plutôt que « parcours de golf » :

- > article 522a) de la Loi sur les Cités et Villes;
- > article 22 de la Loi sur l'évaluation foncière.

La Loi sur la fiscalité municipale, à son article 211, traite plutôt de « parcours de golf ».

- > *Golf Gardens c. St-Laurent (Ville)*, J.E. 77-117 (C.P.);
- > *CUM c. Golf Gardens*, [1979] C.A. 73;
- > *Alexis Nihon Caisse inc. c. Ville de St-Laurent*, B.R.E.F. M 98-0009.

Dans cette dernière décision, voici comment le B.R.E.F. explique ce que constitue un « parcours de golf » :

« En d'autres termes, il semble évident, tant en raison du texte que de la finalité de la Loi, qu'en édictant la Loi sur la fiscalité municipale, le législateur a voulu clairement indiquer que les terrains de golf qu'il voulait exempter temporairement de taxes c'étaient les terrains de parcours de golf (avec, bien entendu, leurs accessoires pouvant comprendre des stationnements, un chalet, et des aires de pratique) et non, à l'inverse, les terrains servant en majeure partie de champ de pratique avec un parcours de golf comme accessoire, comme dans le cas présent.

D'ailleurs, c'est précisément le fait qu'on tente ici d'étirer l'utilisation du champ de pratique sur une longueur de plus de 1 400 pieds ou 467 verges à partir des stands de tir principaux qui fait en sorte que *Golf Gardens* et *Saint-Laurent* jouent à un jeu de chat et de la souris depuis plusieurs années pour tenter de démontrer l'utilisation effective à des fins de golf de cet emplacement beaucoup trop grand pour ne servir principalement que de champ de pratique.

Le professionnel du *Golf Gardens*, monsieur Bob Dewar, confirme qu'un golfeur de haut niveau frappe la balle à environ 325 verges et que la moyenne des golfeurs frappent entre 200 et 240 verges. Or le terrain servant de champ de pratique a, comme nous l'avons dit, une étendue d'environ 467 verges à partir des stands de tir principaux.

Regardons maintenant au point de vue de la fréquentation comment se répartissent le parcours et le champ de pratique. Dewar évalue à entre 10 000 à 11 000 le nombre de joueurs sur le parcours et à entre 75 000 et 80 000 le nombre de joueurs au champ de pratique soit un pourcentage de 12% seulement sur le parcours par rapport à toutes les entrées.

Que l'on considère la superficie de terrain utilisée ou la fréquentation, nous sommes donc bien loin d'une utilisation principale de parcours de golf avec des pourcentages de 21% pour la superficie et de 12% pour la fréquentation.

Il ne fait donc pas de doute que le *Golf Gardens* considéré au point de vue de sa superficie et de sa fréquentation, est bien plus un champ de pratique qu'un parcours de golf et qu'à cet égard il ne répond pas à la définition des termes employés par le législateur à l'article 211 LFM ni à la finalité de cet article qui est de tenir compte des investissements particulièrement élevés à consacrer à l'aménagement et à l'entretien d'un parcours de golf. »

2. D'UNE SUPERFICIE DE 20 HECTARES OU PLUS :

Quant à la superficie de 20 hectares ou plus, le B.R.E.F. émet les commentaires suivants dans : *Alexis Nihon Caisse inc. c. Ville de St-Laurent*, B.R.E.F. M 98-0009 :

« On doit se demander si, selon l'article 211 L.F.M. c'est le parcours qui devrait avoir 20 hectares ou plus ou si c'est le terrain sur lequel se trouve le parcours qui doit avoir cette superficie?

Il semble bien, selon le texte, que c'est le terrain et non le parcours qui doit avoir au moins 20 hectares. Mais ce n'est pas n'importe quel terrain : c'est « un terrain utilisé comme parcours de golf ».

Or, pour que l'on puisse dire qu'un terrain est utilisé comme parcours de golf, encore faut-il que la plus grande partie de sa superficie (« l'importance prépondérante » pour reprendre les termes de l'appelante en Cour d'appel dans le précédent litige de Golf Gardens) soit utilisée à cette fin. Autrement, il suffirait que soit aménagé sur un terrain de 20 hectares un parcours de golf qui pourrait ne représenter que quelques points de pourcentage de la superficie totale.

Dans un tel cas, il serait évident que le but poursuivi par le législateur ne serait pas respecté, ce but étant d'accorder un régime fiscal particulier en raison du coût élevé des aménagements et de l'entretien d'un parcours de golf. »

3. OUVERT AU PUBLIC :

Afin de déterminer si un terrain est ou non ouvert au public, plusieurs éléments peuvent être considérés par l'évaluateur.

À titre d'exemple, dans Club de golf Royal Québec c. Boischatel (Municipalité de), [1999] T.A.Q. 1058 ; le Tribunal administratif du Québec énonçait ce qui suit :

« La requérante prétend que son terrain de golf, d'une superficie de quelque 187 hectares, constitue un parcours ouvert au public.

Le Tribunal recherche tout d'abord la signification des mots « ouvert au public » au sens du dictionnaire puis, dans un deuxième temps, après avoir considéré les objets constitutifs de la requérante, ses règlements, le bottin des membres et le tableau des heures de départ, en vient à la conclusion qu'il ne s'agit pas d'un terrain de golf ouvert au public puisqu'on ne permet pas aux non-membres d'y jouer plus que le maximum de cinq joutes par saison. Le Tribunal met l'accent sur le fait que les non-membres sont admis « uniquement comme question de convenance », concept auquel réfère sa loi constitutive, et que les coûts défrayés par les joueurs sont élevés, d'où un ensemble de facteurs qui « limite considérablement l'accessibilité » du club et « le place hors de portée de la grande majorité des joueurs de golf ».

Le Tribunal conclut que le club de golf de la requérante n'est pas ouvert au public et rejette le recours faisant notamment référence à la décision du B.R.E.F. dans Club de Golf de Beloeil c. Beloeil (Ville de), M86-0590, 1986-02-28 »

4. LE PROPRIÉTAIRE A DÉPOSÉ UN ACTE DÉCRIVANT LEDIT TERRAIN UTILISÉ COMME PARCOURS DE GOLF, UN PLAN ET UNE DESCRIPTION TECHNIQUE PRÉPARÉS PAR UN ARPEUTEUR.

Arundel Golf Country Club c. Arundel (Canton), [2002] T.A.Q. 388, J.E. 2003 - 1234 (C.Q.) et J.E. 2004 783 (C.S.).

Dans cette affaire, l'intimée est propriétaire d'un terrain de golf qui est ouvert au public depuis 1928.

Pour une première fois lors du dépôt du rôle triennal 2001-2003 la Ville inclut non seulement la valeur du terrain mais aussi celle des bâtiments et des ouvrages d'aménagement pour une valeur totale de 2 855 400\$ comparativement à 427 600\$ lors du rôle précédent.

Face à cette situation, l'intimée dépose une demande de révision en invoquant l'exemption de l'article 211 LFM. L'évaluateur rejette cette demande au motif que les conditions de l'article 212, soit le dépôt d'un acte et d'une description technique préparés par un arpenteur n'ont pas été rencontrées.

L'intimée remplit cette condition en cours d'instance, soit le 8 novembre 2001. L'évaluateur recommande que l'exemption comme parcours de golf débute à cette date. Le T.A.Q. fixe plutôt la prise d'effet de l'exemption à compter du 1^{er} janvier 2002.

La municipalité interjette appel de cette décision à la Cour du Québec. Bien que l'exemption aurait dû techniquement ne s'appliquer qu'à compter du 8 novembre 2001 (date du dépôt du plan), la Cour du Québec rappelle que l'évaluateur municipal aurait l'obligation d'agir équitablement.

Dans le présent cas, avant de changer les règles du jeu, puisque pour les années précédentes l'exemption était octroyée sans nécessité de dépôt d'un plan, l'évaluateur aurait dû, selon la Cour, entendre l'intimée et l'informer de la nouvelle exigence.

La Cour du Québec émet l'opinion qu'un corollaire de l'obligation d'agir équitablement s'est développé en droit canadien et qu'il s'agit de l'expectative légitime en vertu de laquelle le propriétaire du terrain de golf pouvait s'attendre à ce qu'on lui donne un délai suffisant pour se conformer aux formalités de l'article 212 LFM.

La Cour Supérieure a rejeté une requête en révision judiciaire à l'encontre de cette décision le 6 février 2004.

Notons en terminant que le régime fiscal de l'article 211 LFM ne s'applique qu'au rôle foncier et non pas au rôle locatif :

Club de golf Vallée du Richelieu inc. c. Ste-Julie (Ville de), [2001] T.A.Q. 1313.

« [21] À la lecture des articles qui précèdent, il est bien évident que ce régime fiscal particulier ne peut être octroyé qu'aux immeubles qui se qualifient, et ce, uniquement pour le rôle d'évaluation foncière. Si la Loi prévoit l'imposition particulière d'un terrain de golf, ceci ne concerne que la valeur foncière puisque aucune disposition ne prévoit une pareille imposition à l'égard de sa valeur locative. »

2. L'ÉVALUATION FONCIÈRE D'UN TERRAIN DE GOLF

La jurisprudence recèle peu de précédents permettant de guider les évaluateurs municipaux québécois dans la détermination de la valeur réelle d'un terrain de golf.

Néanmoins, l'analyse de quatre (4) décisions permettra de rappeler les principes fondamentaux de la valeur applicable à un tel terrain et de préciser les limites des trois méthodes reconnues (soit comparaison, coût et revenu).

PREMIÈRE DÉCISION : BRAESIDE CLUB DE CORP. C. VILLAGE DE SENNEVILLE, [1976] C.P. 336.

La Cour provinciale souligne, à juste titre, qu'un terrain de golf se doit d'être évalué conformément aux principes applicables à tout autre terrain :

« Le premier principe qui se dégage d'une façon constante de la jurisprudence sur les terrains de golf, c'est que l'évaluation d'un terrain de golf est soumise aux mêmes normes que tout autre terrain.

Plaintiff's witnesses and its counsel argue that golf courses are entitled to preferential treatment in assessment because of the benefits they confer upon the municipalities in which they are situated and the public at large. With all respect, I do not regard this argument as of any legal effect.

Hors une valeur non imposable en excédent de \$500.00 du pied carré sur un terrain de golf, suivant les dispositions du nouvel article 696a du Code municipal, il n'existe, dans ce code, aucune disposition exemptant un terrain de golf comme tel de l'évaluation réelle stipulée à l'article 654, ou le faisant bénéficier, par exception, d'une évaluation privilégiée. »

La Cour s'étonne cependant de l'écart important entre les positions des experts entendus :

« Autre remarque : le Tribunal ne peut cacher son étonnement devant la divergence entre les opinions des experts respectifs des parties en cause : selon l'appelante, le terrain devrait être évalué à \$57,200 alors que l'évaluateur des intimées établit cette valeur à \$215,250, ce qui fait songer à l'observation de l'honorable juge Pelletier citée par l'honorable juge Montgomery dans le jugement Royal Golf Club déjà cité :

On peut entendre bien des témoins, avoir bien des opinions sur des questions d'évaluation; il y a peu de sujets sur lesquels les opinions diffèrent autant et où d'un côté on donne des chiffres fantastiques, tandis que de l'autre on donne des chiffres très peu considérables.

Les opinions, sous ce rapport, même lorsqu'elles sont données sous serment, sont encore plus épatantes dans leurs différences que celles des médecins-experts lorsqu'ils entreprennent de livrer un réel combat scientifique. »

La Cour retiendra la méthode de parité pour l'évaluation du terrain, en rejetant l'application de la méthode du revenu :

« L'expert de l'appelante a soumis un rapport basé sur le revenu net de la propriété : cette méthode a été rejetée par le Bureau de révision, avec raison, car le club de golf exploité à cet endroit a été incorporé selon la troisième partie de la Loi des compagnies, c'est une corporation à but non lucratif et ses revenus excèdent à peine ses dépenses. Comme il a été dit plus haut, le propriétaire d'un terrain est libre d'en faire un usage non lucratif et même déficitaire, mais alors cet usage ne peut pas servir de barème pour l'évaluation du terrain, comme le dit clairement la Cour d'Appel dans la cause déjà citée Royal Montreal Golf Club. »

DEUXIÈME DÉCISION : CLUB DE GOLF BRAESIDE INC. C. VILLAGE DE SENNEVILLE, BREF, MINUTE M-96-1175 - 11 DÉCEMBRE 1996 - ME JEAN-GUY DESJARDINS ET ME PIERRE GOULET.

Le BREF identifie d'abord les toutes premières questions que doit se poser l'évaluateur :

- Quel est le zonage applicable à l'immeuble - objet?
- et
- L'usage golf est-il conforme à son utilisation optimale?

«Lorsqu'un évaluateur évalue un immeuble destiné à la pratique du golf, il doit, en tout premier lieu, étudier le zonage qui affecte l'immeuble en question et se demander si l'usage qui est fait de cet immeuble est conforme à son utilisation optimale. Or, dans le cas qui nous occupe, l'utilisation actuelle de la propriété en contestation est conforme au zonage, à savoir un terrain de golf sous l'égide d'un club privé à but non lucratif. Les experts des deux parties sont d'accord que l'utilisation actuelle de cet immeuble est conforme à son utilisation optimale. L'immeuble en contestation étant situé dans un secteur agricole, l'utilisation de ce dernier à des fins agricoles pourrait constituer une utilisation alternative mais entraînerait une valeur inférieure à l'utilisation comme terrain de golf et, de ce fait, doit être rejetée à cause du principe de l'utilisation optimale. »

Seconde question à se poser : quelle est la méthode d'évaluation appropriée à un terrain de golf ? Le BREF poursuit :

« Dans une monographie publiée en 1980 par l'American Institute of Real Estate Appraisers les auteurs classifient les terrains de golf privé à but non lucratif dans la catégorie des propriétés à usage limité à cause de la rareté des ventes de telles propriétés et parce que ces propriétés peuvent difficilement se comparer à des propriétés à revenus. »

Les auteurs s'expriment ainsi à la page 27:

« The primary consideration in valuing golf course land is establishing highest and best use. An erroneous or unsupported selection of highest and best use, a common pitfall in appraising golf courses, is compounded in the calculations used to produce a final estimate of value. For example, in applying the market data approach, an incorrect premise could lead to erroneous selection of comparable sales which would lead to incorrect adjustment factors. In many appraisals the highest and best use of land is clearly the existing use. However, on the case of golf course properties, this may or may not be true. They are usually considered as special purpose properties; they are not so regularly sold or exchanged in the marketplace as most other properties; and zoning is usually as an exemption to a particular category since golf courses are often not in conformity with area use and density factors. »

et plus loin, à la page 102:

As for all real property, the traditional three approaches to value can be applied to a golf course. However, one approach may be more applicable than the others to the type of course being appraised.

If sufficient sales of comparable golf courses are available, the market data (direct sales comparison) approach is used to achieve an estimate of value for any of the three types of golf courses. In the absence of such market data, one of the other two approaches is more appropriate.

Because private nonprofit and municipal courses are not sold so often as daily-fee courses, data may be insufficient for use of the market data approach. Because these types of courses usually do not generate sufficient income for return on investment, application of the income approach is also often precluded. In these situations, if the objective of the appraisal is a sale, use of the cost approach is indicated. »

La méthode de comparaison ne fut pas retenue par le BREF dans cette affaire :

« L'évaluateur de la plaignante, dans la méthode de comparaison, a fait appel à des ventes de terrains de golf situés aux quatre coins de la province. Il n'a pas visité ces terrains de golf, n'a produit aucune description de ces propriétés, n'a effectué aucun redressement pour les bâtiments et améliorations au sol de ces propriétés vendues, de telle sorte que le Bureau est dans l'impossibilité de procéder à une étude comparative de ces propriétés en regard de la propriété litigieuse. Le Bureau rejette donc les conclusions de l'expert de la plaignante quant à l'indication de valeur par la méthode de comparaison. »

et ni la méthode du revenu :

« Le Bureau rejette également les conclusions de l'expert de la plaignante à partir de la méthode du revenu établie à partir d'un taux d'actualisation de 15 % qui ne découle pas de la vente de propriétés semblables à celle de la plaignante et qui ne repose que sur l'opinion de l'expert de la plaignante. Au surplus, le Bureau est d'opinion que la méthode du revenu n'est pas applicable dans le présent cas puisqu'il ne s'agit pas d'une propriété typiquement à revenu mais d'une propriété à usage limité détenue pour le plaisir et le bien-être de ses membres. »

Appliquant la méthode du coût, le BREF retiendra la méthode de comparaison aux fins de la détermination de la valeur du terrain, et conclura à partir de ventes de terrains agricoles:

« Dans la monographie à laquelle nous avons référé antérieurement les auteurs indiquent leur marche à suivre pour évaluer un terrain de golf par la méthode du coût. S'il y a lieu d'évaluer le terrain par voie de comparaison avec d'autres terrains semblables, il y a lieu dans ce cas-là de retenir les ventes de terrains agricoles et non les ventes de terrains résidentiels ou de terrains susceptibles d'être lotissés à des fins résidentielles. C'est ce qu'ils expriment à la page 104:

(...)

If selection of the second method is indicated (e.g. for sale of the golf course as a golf course), the only comparable sales of raw land that are valid are those whose use is recreational, open space, or agricultural, or land that is vacant and not ready for development. »

TROISIÈME DÉCISION : ELM RIDGE COUNTRY CLUB INC. C. MONTRÉAL (COMMUNAUTÉ URBAINE DE), J.E. 88-1348 (C.Q.) - 12 OCTOBRE 1988 - JUGE SIMON BROSSARD.

La Cour du Québec, siégeant en appel du BREF, réitère ici l'importance à accorder au zonage des ventes de terrains comparables :

« C'est à raison que le B.R.E.F. a rejeté l'expertise de la C.U.M. puisqu'elle utilisait des terrains à usage résidentiel. Dans le présent dossier, il s'agit d'un zonage agricole où Elm Ridge Country Club inc. conserve des droits acquis à l'exploitation d'un terrain de golf et usages accessoires. Pour les mêmes raisons, le B.R.E.F. a éliminé la comparaison avec le Club de golf Beau Repaire situé à Pointe-Claire, dans un secteur résidentiel. Le B.R.E.F. a éliminé la

comparaison avec certaines ventes qui nécessitaient trop d'ajustements. Le B.R.E.F. a éliminé certaines transactions faites à la suite d'avis d'expropriation (les ventes numéros 1, 3, 5, 6, 16 et 20). Il a éliminé également les terrains situés dans une zone résidentielle (les ventes numéros 2, 8, 9, 23, 25). Le B.R.E.F. a également éliminé les ventes de terrains dont la petite superficie n'était nullement comparable à celle du terrain de golf sous étude (les ventes 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17 et 22). La vente numéro 19 a été éliminée puisque le prix payé était hors marché. Le B.R.E.F. avait des raisons de croire que les ventes numéros 24 et 17 ne reflétaient pas une valeur objective.

(...)

De ces faits, le tribunal conclut que le B.R.E.F. dans l'exercice de sa juridiction, n'a non seulement pas commis d'erreur manifeste mais encore moins d'erreur manifeste qui aurait produit une différence appréciable dans la fixation de la valeur du terrain. »

QUATRIÈME DÉCISION : BEACONSFIELD GOLF CLUB INC. C. VILLE DE POINTE-CLAIRE, BREF, MINUTE M86-0906 - 21 MAI 1986 - ME JEAN-GUY DESJARDINS ET ME PAUL PEL-LERIN.

Dans cette affaire, l'évaluateur de la plaignante soutenait qu'en vertu du principe de l'utilisation optimale, l'immeuble devait être évalué non pas comme un terrain de golf mais comme un lotissement résidentiel.

Après une éloquente analyse des critères législatifs, jurisprudentiels et doctrinaux quant à la détermination de l'utilisation optimale, le BREF conclura plutôt à une utilisation optimale comme parcours de golf en l'espèce :

« Une revue des conditions requises pour que l'immeuble de la plaignante réponde à une utilisation probable de lotissement résidentiel, nous fait conclure que l'utilisation actuelle de cet immeuble comme parcours de golf est la plus probable, toute autre utilisation étant improbable.

> l'utilisation de l'immeuble de la plaignante comme lotissement n'est pas probable, aucun parcours de golf sur l'île de Montréal ayant été transformé en lotissement durant les années de la contestation;

> la demande ne justifiait pas un lotissement résidentiel à cet endroit en raison des circonstances économiques défavorables durant ces années;

> la probabilité d'un lotissement ne pouvait pas se concrétiser à court terme;

> la preuve n'a pas révélé qu'un lotissement résidentiel était financièrement possible.

> la plaignante n'a pas prouvé qu'une utilisation de l'immeuble de la plaignante comme lotissement résidentiel était plus profitable que l'utilisation comme parcours de golf, ayant négligé d'évaluer le «bon» golf. »

Le BREF souligne d'ailleurs l'importance à accorder à l'influence positive d'un parcours de golf en milieu urbain :

« L'évaluateur de la plaignante a totalement ignoré de considérer dans son évaluation du terrain de la plaignante comme parcours de golf l'influence positive d'un tel parcours en milieu urbain, avec accessibilité routière, facilité et bassin de population considérable dans son voisinage immédiat. Autant la valeur d'une propriété résidentielle jouit de la plus-value donnée par le voisinage d'un parcours de golf, autant l'inverse est vrai. Le phénomène de la rareté des parcours de golf en milieu urbain est un élément important de leur valeur, en vertu du principe que la rareté crée la cherté. »

Le BREF en précise ainsi les avantages :

« Un acheteur éventuel de l'immeuble de la plaignante ne pourrait pas ignorer les avantages que présente le parcours de golf Beaconsfield par rapport à d'autres parcours situés en zone agricole:

> il est facile d'accès, traversé par une voie rapide et à quelques kilomètres du centre-ville de Montréal;

> il s'agit d'un parcours rendu à maturité et enjolivé de très beaux arbres et de beaux verts;

> il est pourvu de tous les services municipaux, tels aqueduc, égout, rues asphaltées;

> il jouit d'une réputation internationale, certains championnats internationaux s'y étant disputés;

> sa topographie et le règlement de zonage qui l'affectent lui permettent d'envisager une utilisation à des fins résidentielles, le moment venu;

> il est alimenté par un fort bassin de population dans le voisinage immédiat, s'assurant ainsi une demande fidèle et constante;

> il est situé dans une municipalité développée à un stade de 85 %;

> le bassin de population qui l'entoure jouit de revenus élevés et assure un potentiel de revenu adéquat et constant à la plaignante; et

> la rareté des parcours de golf sur l'île de Montréal, la diminution des parcours privés sur l'île depuis vingt (20) ans avec une population s'accroissant, crée un élément de désirabilité, de cherté. »

A l'instar des experts des deux (2) parties, le BREF rejette ainsi la méthode du revenu « à cause de la difficulté d'estimer le loyer économique ». Le BREF rejette également la méthode de comparaison à cause des ajustements trop nombreux requis aux ventes analysées.

Appliquant la méthode du coût, le BREF retiendra la méthode de comparaison aux fins de la détermination de la valeur du terrain, et conclura à partir de ventes de terrains de grande superficie situés dans le voisinage du terrain en contestation.

Quant à la valeur des bâtiments et des aménagements de golf, le BREF retiendra le répertoire des coûts unitaires du Manuel d'évaluation foncière du Québec.

Rappelons que le Manuel, dans sa version 1998, Volume 4, chapitre 5, section 21, prévoit certains coûts unitaires détaillés à la page 5-21-79.

3. LE CONDO-HÔTEL : PRINCIPES D'ÉVALUATION ET DE TAXATION APPLICABLES À UN CONCEPT IMMOBILIER PARTICULIER

Le condo-hôtel se distingue d'un hôtel « classique » essentiellement par son montage juridiquement différent.

En effet, contrairement à un hôtel, chaque chambre d'un condo-hôtel fait l'objet d'une déclaration de copropriété divise, en vertu de l'article 1052 du Code civil du Québec.

L'ÉVALUATION D'UN CONDO-HÔTEL :

La Loi sur la fiscalité municipale impose dans à l'évaluateur municipal, en présence d'une déclaration de copropriété divise, une grille d'analyse particulière à laquelle il ne peut déroger :

« 33. Les immeubles portés au rôle y sont inscrits par unités d'évaluation.

41. Si un immeuble a fait l'objet d'une déclaration de copropriété en vertu de l'article 1052 du Code civil (Lois du Québec, 1991, chapitre 64), chacune de ses parties faisant l'objet d'une propriété divise constitue une unité d'évaluation distincte portée au rôle au nom de son propriétaire.

Quote-part.

La quote-part d'un copropriétaire dans les parties communes de l'immeuble fait partie de l'unité d'évaluation constituée par sa partie exclusive de l'immeuble.

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

Proportion des valeurs réelles.

Les valeurs inscrites au rôle d'une municipalité locale doivent, dans l'ensemble, tendre à représenter une même proportion des valeurs réelles des unités d'évaluation.

Requête prohibée.

Aucune requête ou action en cassation ou en nullité ne peut être intentée à l'égard du rôle ou de l'une de ses inscriptions pour le motif d'une contravention au deuxième alinéa.

43. La valeur réelle d'une unité d'évaluation est sa valeur d'échange sur un marché libre et ouvert à la concurrence, soit le prix le plus probable qui peut être payé lors d'une vente de gré à gré dans les conditions suivantes:

1° le vendeur et l'acheteur désirent respectivement vendre et acheter l'unité d'évaluation, mais n'y sont pas obligés;

et

2° le vendeur et l'acheteur sont raisonnablement informés de l'état de l'unité d'évaluation, de l'utilisation qui peut le plus probablement en être faite et des conditions du marché immobilier. »

Le caractère impératif de l'article 41 LFM a été reconnu par la jurisprudence :

Condominium le Châtelain c. Ville de Sillery, [1989-90] BREF 57, 28 août 1989, Me Jean-François Gosselin.

« Dès lors, l'unité d'évaluation d'un copropriétaire regroupera la propriété divise de ce copropriétaire ainsi que la quote-part de ce dernier dans les parties communes de l'immeuble. C'est l'unité d'évaluation telle qu'ainsi découpée qui devra être portée au rôle et dont il faudra mesurer la valeur réelle conformément à l'article 43 de la Loi.

(...)

C'est donc dire que la valeur réelle de chaque unité de copropriété doit s'identifier au prix de vente le plus probable de cette unité de copropriété, c'est-à-dire au prix de vente le plus probable de l'objet de la propriété divise et de la quote-part du copropriétaire dans les parties indivises ou communes. En cela, la Loi sur la fiscalité municipale ne fait d'ailleurs que coller à la réalité du marché immobilier propre à la copropriété divise, comme cela a été fort bien expliqué par le Bureau à l'occasion de la cause-type sur l'évaluation des copropriétés divisées :

Sylvie Champagne c. Ville de Québec et Communauté urbaine de Québec. »

En conséquence, chaque partie privative constitue ainsi une unité d'évaluation au sens de la LFM et devra être évaluée distinctement. Il est important de souligner que la LFM n'opère aucune distinction entre une unité de condominium résidentielle et une chambre d'un condo-hôtel, les deux étant très exactement soumises aux mêmes dispositions de la LFM.

Or, dans l'affaire Sanctuaire du Mont-Royal c. Ville de Montréal, la Cour d'Appel du Québec confirme une décision du B.R.E.F. à l'effet d'évaluer distinctement des unités de condominium résidentielles détenues par le promoteur.

En présence d'un nombre suffisant de ventes comparables, les tribunaux ont, de jurisprudence constante, retenu la méthode de comparaison à partir des ventes au sein d'un même complexe immobilier, pour déterminer la valeur réelle d'une unité de condominium.

LA TAXATION D'UN CONDO-HÔTEL :

Compte tenu de l'aspect commercial prévalant dans certains complexes condo-hôtel, il y a lieu de s'interroger sur l'assujettissement à la taxe d'affaires, à la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et/ou à la catégorie des immeubles non résidentiels de la taxe foncière.

LA TAXE D'AFFAIRES (ARTICLES 69.1 ET SS. ET 232 LFM):

La décision la plus intéressante à ce sujet constitue sans nul doute l'affaire Ville de Beaupré c. Hébergement Mont St-Anne, B.B.F. inc., C.Q. 500-02-004290-914, 5 avril 1994, Juge Bernard Gagnon, confirmant la décision du BREF, minute Q91-0109.

Dans cette affaire, la preuve avait révélé qu'aucun service d'entretien n'était offert aux clients pendant leur séjour. Bien qu'affilié avec des entreprises du milieu hôtelier pour les réservations, l'entreprise de type condo-hôtel était le fruit strictement de la décision des copropriétaires de confier à un gestionnaire la location des unités pendant leur absence, selon certaines règles préétablies.

Ce faisant, les services offerts étaient fort limités, contrairement à ce que l'on pourrait constater dans un hôtel. Le B.R.E.F. et la Cour du Québec en concluent que les unités d'évaluation étaient « essentiellement utilisées qu'aux fins de loger la clientèle ou son propriétaire et d'y faire l'entretien ménager. L'unité en cause ne sert qu'à des fins de logements ».

La Cour du Québec, à l'instar du B.R.E.F., fut d'opinion qu'une taxe d'affaires ne pouvait en conséquence être imposée pour ces unités de condominium à défaut de services hôteliers s'y déroulant. La question purement factuelle de l'ampleur des services offerts, accessoirement à l'aspect hébergement, fut donc décisive pour le BREF et la Cour du Québec.

LA SURTAXE INR (ARTICLE 244.11 ET SS. LFM) :

L'article 244.11 LFM se lit comme suit :

« 244.11. Toute municipalité locale peut, par règlement, imposer une surtaxe sur les unités d'évaluation inscrites à son rôle d'évaluation foncière qui sont constituées d'immeubles non résidentiels ou d'immeubles résidentiels dont l'exploitant doit être le titulaire d'une attestation de classification délivrée en vertu de la Loi sur les établissements d'hébergement touristique (chapitre E-14.2).

Exploitation agricole :

Toutefois, n'est pas assujettie à la surtaxe une unité d'évaluation qui est constituée uniquement d'une exploitation agricole enregistrée conformément à un règlement adopté en vertu de l'article 36.15 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14), qui est entièrement inscrite à un certificat visé à l'article 220.2 de la présente loi ou qui est constituée uniquement d'un terrain non exploité, d'une étendue d'eau ou de l'un et l'autre.

Unité non assujettie à la surtaxe :

Ne sont pas non plus assujetties à la surtaxe une unité d'évaluation qui constitue uniquement la dépendance d'une unité entièrement résidentielle qui n'est pas visée au premier alinéa, ni une unité qui est constituée uniquement de l'assiette d'une voie ferrée à laquelle s'applique l'article 47.

Unités entières :

Malgré l'article 2, les deuxième et troisième alinéas ne visent que les unités d'évaluation entières.

Unité assujettie à la surtaxe :

Est assujettie à la surtaxe une unité d'évaluation qui n'est pas visée au deuxième ou au troisième alinéa et qui comporte à la fois, d'une part, des immeubles non résidentiels ou résidentiels visés au premier alinéa et, d'autre part, des immeubles résidentiels non visés à cet alinéa ou des immeubles compris dans une exploitation agricole enregistrée conformément à un règlement adopté en vertu de l'article 36.15 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Cumul interdit :

Une municipalité ne peut, pour un même exercice financier, à la fois imposer la surtaxe prévue au présent article et, soit imposer la taxe prévue à l'article 244.23, soit fixer, en vertu de l'article 244.29, un

taux de la taxe foncière générale qui est particulier à la catégorie des immeubles non résidentiels prévue à l'article 244.33. »

La Cour d'Appel du Québec s'est prononcée spécifiquement sur cette question dans l'affaire **Municipalité de la Ville de Beaupré c. François Ameve et al.**, à l'égard du même complexe immobilier que dans l'affaire **Beaupré** précitée.

En effet, déboutée par les tribunaux quant à l'imposition d'une taxe d'affaires, la Ville de Beaupré avait décidé d'imposer la surtaxe INR aux propriétaires des unités de condo-hôtel conformément à l'article 244.11 LFM.

Dans cette affaire, le B.R.E.F., sous la plume de Me Jacques Forgues et de M. René Thérien, avait d'abord précisé que, contrairement au débat entourant l'imposition de la taxe d'affaires (où la preuve d'une activité visée à l'article 232 était nécessaire), l'assujettissement à la surtaxe INR d'une unité d'évaluation dépend plutôt ici de la preuve de la nécessité ou non de détenir un permis délivré en vertu de la *Loi sur les établissements d'hébergement touristiques*.

La Cour du Québec avait infirmé la décision du BREF.

Or, la Cour d'appel, rétablissant la décision du BREF, s'exprime comme suit :

« En effet, si le législateur a inclus dans l'expression « immeubles non résidentiels » les immeubles qui, par leur nature, sont résidentiels, c'est en raison du fait qu'ils sont exploités commercialement à des fins touristiques. Donc, les immeubles non résidentiels et les immeubles résidentiels qui n'en sont pas vraiment en raison du caractère commercial de leur exploitation, sont tous deux assujettis à la même surtaxe. »

La catégorie des immeubles non résidentiels de la taxe foncière (article 244.29 et ss. LFM) :

L'article 244.31 LFM se lit comme suit :

« 244.31. Aux fins de déterminer la composition de la catégorie des immeubles non résidentiels, on tient compte du groupe comprenant les unités d'évaluation qui comportent un immeuble non résidentiel ou un immeuble résidentiel dont l'exploitant doit être le titulaire d'une attestation de classification délivrée en vertu de la Loi sur les établissements d'hébergement touristique (chapitre E-14.2).

Unité non visée :

Toutefois, n'appartient pas au groupe une unité d'évaluation qui:

- 1° est constituée uniquement d'une exploitation agricole enregistrée conformément à un règlement pris en vertu de l'article 36.15 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14);*
- 2° est entièrement inscrite à un certificat visé à l'article 220.2;*
- 3° est constituée uniquement d'un terrain non exploité, d'une étendue d'eau ou de l'un et l'autre;*
- 4° constitue uniquement la dépendance d'une unité entièrement composée d'immeubles résidentiels non visés au premier alinéa;*
- 5° est constituée uniquement de l'assiette d'une voie ferrée à laquelle s'applique l'article 47.*

Toute la carrière de Paul Wayland a été consacrée entièrement au droit municipal, plus spécifiquement en évaluation foncière et en expropriation.

Depuis le début de sa pratique, au service du contentieux de la Communauté urbaine de Québec, il a représenté de façon exclusive les intérêts des municipalités. Il intervient à toutes les étapes du processus de contestation et d'expropriation, tant devant le Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec et le Tribunal administratif du Québec, que devant les tribunaux d'appel.

Son expertise couvre toutes les catégories d'immeubles: industriel, commercial, institutionnel, hôtelier et résidentiel.

Plaideur dynamique, il privilégie le travail d'équipe avec les professionnels des municipalités.



Unité entière :

Malgré l'article 2, le deuxième alinéa ne vise qu'une unité d'évaluation entière. »

La définition de cette catégorie des immeubles non résidentiels correspond, à toute fin pratique, à la même définition des immeubles assujettis à la surtaxe INR (article 244.11 LFM).

Ainsi, appliquant le jugement rendu par la Cour d'Appel dans l'affaire **Ameve** précitée, nous sommes d'avis que les unités d'évaluation de condo-hôtel devraient être assujetties à cette catégorie prévue par la Loi.

RECOMMANDATION QUANT À L'ENQUÊTE DE L'ÉVALUATEUR MUNICIPAL :

À la lumière de ce qui précède, force est de conclure qu'une enquête approfondie par l'évaluateur municipal est nécessaire afin de cerner la portée des services offerts dans le complexe immobilier en litige de même que sa structure juridique.

À cet effet, les documents et/ou informations suivants nous apparaissent pertinents à l'enquête :

- la déclaration de copropriété;
- le prospectus de vente;
- le dépliant promotionnel;
- un exemplaire de l'entente intervenue entre le propriétaire d'une partie privative et le gestionnaire;
- le/les actes de vente concernant les parties privatives;
- le/les actes de servitude, le cas échéant, concernant l'utilisation des parties privatives;
- la liste des caractéristiques des appareils et du mobilier présents dans chaque unité privative.

Évidemment, une visite des lieux nous apparaît également essentielle.

CONCLUSION :

À la lumière de ce qui précède, nous avons vu qu'un condo-hôtel est généralement évalué en fonction des mêmes principes que ceux applicables à un condominium résidentiel, soit généralement par la méthode de comparaison.

Par ailleurs, un condo-hôtel pourrait, le cas échéant, être assujetti à la taxe d'affaires, la surtaxe INR ou faire partie de la catégorie des immeubles non résidentiels aux fins de la taxe foncière à taux variés.

La possibilité d'un régime d'évaluation « résidentielle » et d'un régime de taxation « commerciale » pour une même unité d'évaluation démontre bien l'indépendance de ces deux (2) régimes. Elle met également en relief l'indépendance reconnue par la loi et la jurisprudence à l'évaluateur municipal.

Le champ d'intervention de Louis Béland s'étend à l'ensemble des domaines du droit municipal. Il représente les intérêts des municipalités devant toutes les instances judiciaires et administratives du Québec.

Son expertise est recherchée pour élaborer des solutions dans des dossiers complexes et sa connaissance approfondie du domaine juridique en fait un avocat particulièrement apprécié par ses pairs et la clientèle.

