

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20110211**

**Dossier : T-1416-09**

**Référence : 2011 CF 162**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 11 février 2011**

**En présence de madame la juge Simpson**

**ENTRE :**

**CORPORATION DE  
LA VILLE DE MISSISSAUGA**

**demanderesse**

**et**

**MINISTRE DE TRAVAUX PUBLICS ET  
SERVICES GOUVERNEMENTAUX CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

**INTRODUCTION**

[1] La présente demande porte sur la question de savoir si le ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (le ministre) a le pouvoir, en vertu de la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*, L.R.C. 1985, ch. M-13 (la Loi), de verser un paiement en

remplacement d'impôts fonciers (PERI) à la ville de Mississauga pour les impôts fonciers impayés par deux anciens locataires de l'Autorité aéroportuaire du Grand Toronto (la GTAA).

[2] Comme les PERI ne peuvent être versés que relativement aux biens qui répondent à la définition que la Loi donne à l'expression « propriété fédérale », la réponse à la question susmentionnée dépend de celle de savoir si l'immeuble qui était auparavant occupé par les locataires de la GTAA est une « propriété fédérale » au sens de la Loi.

[3] La GTAA est une société privée. Le 2 décembre 1996, elle a signé un bail foncier d'une durée de 60 ans avec le gouvernement fédéral relativement à l'aéroport international Lester B. Pearson de Toronto (l'aéroport Pearson). Dans le bail, la GTAA est qualifiée de « locataire » et Sa Majesté de « locatrice ». Une fois le bail signé, la GTAA devait occuper à elle seule environ 88 p. 100 des locaux de l'aéroport et elle devait sous-louer le reste à diverses entreprises, y compris à une entreprise de transport aérien connue sous le nom de Canada 3000 et à une société appelée Transportation Hospitality Enterprises Inc. (THE) (collectivement désignées sous l'appellation de locataires de la GTAA).

[4] Les locataires de la GTAA ont fait défaut de payer leurs impôts fonciers à la ville de Mississauga, qui a réclamé des PERI. Toutefois, dans une décision datée du 27 juillet 2009, le ministre a conclu qu'il n'avait pas le pouvoir d'ordonner le versement de PERI (la décision). La décision portait :

[TRADUCTION]

Le pouvoir que la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* confère au ministre de Travaux publics et Services

gouvernementaux d'effectuer des paiements en remplacement d'impôts fonciers impayés ne s'étend pas aux immeubles situés en Ontario que le gouvernement fédéral loue à une administration aéroportuaire désignée et qui sont par la suite sous-loués à des tiers par cette même administration aéroportuaire désignée.

## **HISTORIQUE DE LA LOI**

[5] La raison d'être de la Loi et son historique font partie des sujets dont la Cour suprême du Canada a traités dans l'arrêt *Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal*, 2010 CSC 14, [2010] 1 R.C.S. 427. Dans cet arrêt, la Cour suprême rappelait que l'article 125 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoyait entre autres que les propriétés du gouvernement du Canada ne peuvent être imposées par les autres ordres de gouvernement et que le pouvoir de verser des PERI avait été créé pour permettre au gouvernement fédéral d'indemniser les administrations municipales pour les services qu'elles fournissent aux propriétés du gouvernement fédéral situées sur le territoire canadien. Le régime des PERI a été instauré en vertu du *Règlement sur les subventions aux municipalités*, DORS/50-54), qui avait été pris en application de la *Loi des subsides n° 7, 1949*, S.C. 1949, ch. 42. En 1951, le Parlement avait ensuite adopté la *Loi sur les subventions aux municipalités*, S.C. 1951, ch. 54, qui définissait l'expression « propriété fédérale » comme les biens immobiliers possédés par Sa Majesté, du chef du Canada, mais ne comprenant pas les biens immobiliers donnés à bail à un locataire de qui une autorité taxatrice municipale pouvait percevoir un impôt immobilier en raison de l'intérêt de ce locataire dans les biens immobiliers en question.

[6] On retrouvait la même formulation dans la *Loi sur les subventions aux municipalités* publiée dans les Statuts révisés du Canada de 1970. Il ne s'agissait pas d'une nouvelle loi mais d'une codification. Cette loi a été abrogée en 1992.

[7] Par la suite, dans la *Loi de 1980 sur les subventions municipales*, qui est entrée en vigueur le 17 juillet 1980, le libellé a été modifié pour exclure de la définition d'« immeuble fédéral » « l'immeuble pris à bail ou occupé par une personne ou par un organisme, constitué en société ou non et qui n'est pas un ministère, les règlements pouvant toutefois prévoir le contraire ».

[8] Une version révisée de la *Loi de 1980 sur les subventions municipales* a été publiée dans les L.R.C. de 1985 au chapitre M-13. On y trouvait une définition modifiée de l'expression « propriété fédérale » désormais libellée en deux parties en fonction des éléments inclus (qui constituent maintenant le paragraphe 2(1)) et des éléments exclus (qui se trouvent maintenant au paragraphe 2(3)). Le texte, qui excluait les locaux loués à des tiers, a été modifié légèrement pour être formulé comme suit : « Sont exclus de la définition de « propriété fédérale » au paragraphe (1) [...] les immeubles et les biens réels pris à bail ou occupés par une personne ou par un organisme autre qu'un ministère, constitué ou non en personne morale, sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil ». C'est le libellé que l'on retrouve dans le texte actuel de l'alinéa 2(3)h) de la Loi. En clair, la disposition indique que si Sa Majesté loue une propriété à un tiers, le ministre n'est pas autorisé à effectuer un paiement en remplacement des impôts fonciers dus par le locataire.

[9] Au début des années quatre-vingt-dix, le gouvernement fédéral a décidé de retirer à Transports Canada la gestion de plusieurs aéroports canadiens pour la confier à des sociétés privées désignées sous le nom d'administrations aéroportuaires. Ce transfert devait se réaliser au

moyen de la location des aéroports aux administrations en question. L'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau et l'aéroport de Mirabel, au Québec, ont été les premiers à faire ainsi l'objet d'un bail. Le locateur était Transports Canada et le locataire, l'administration aéroportuaire désignée sous le nom d'Aéroports de Montréal (ADM). Le 1<sup>er</sup> août 1992, ADM a pris en charge la gestion des deux aéroports.

[10] Comme nous l'avons déjà signalé, la Loi prévoit que les immeubles que Sa Majesté donne à bail à des tiers ne constituent pas des propriétés fédérales. Ce principe a toutefois été modifié dans le cas des administrations aéroportuaires. Le 27 août 1992, le règlement d'application de la Loi a été modifié par adjonction de ce qui correspond maintenant à l'alinéa 3(1)*m* du *Règlement sur les paiements versés en remplacement d'impôt*, DORS/81-29, qui prévoit que toute propriété appartenant à Sa Majesté et pris à bail par une administration aéroportuaire désignée constitue une « propriété fédérale » au sens de la Loi mais uniquement s'il est occupé par l'administration aéroportuaire. Cet alinéa prévoit également que si la propriété en question est sous-louée par une administration aéroportuaire, elle ne constitue une propriété fédérale que si le sous-locataire est Sa Majesté.

[11] Huit ans plus tard, le 31 mai 2000, la *Loi modifiant la Loi sur les subventions municipales*, L.C. 2000, ch. 8, a changé de nom et est devenue la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*. Deux articles ont été ajoutés : l'article 2.1 (la disposition d'objet) et l'article 3.1, qui prévoyait que, si certaines conditions étaient réunies (les conditions), les propriétés louées à des tiers étaient réputées être des propriétés fédérales, ce qui permettait de verser des PERI.

[12] Par souci de commodité, les dispositions applicables de la présente Loi et le texte de l'alinéa 3(1)m) du Règlement sont reproduits à l'annexe A.

[13] Le 7 juin 2002, juste après l'entrée en vigueur des modifications de 2000, le directeur des PERI a écrit à toutes les autorités taxatrices du Canada sur le territoire desquelles se trouvaient des propriétés fédérales pour leur expliquer l'adjonction de l'article 3.1 à la Loi (la lettre explicative). Sous la rubrique [TRADUCTION] « Tiers locataires de l'État », on y faisait observer que les immeubles fédéraux pris à bail ou occupés par des tiers cessaient d'être couverts par le programme des PERI et on y reconnaissait que les municipalités avaient de la difficulté à percevoir les loyers en retard lorsque des tiers locataires faisaient défaut de respecter leurs obligations fiscales parce qu'elles ne pouvaient vendre les immeubles de l'État pour recouvrer les arriérés en question. La lettre précisait que les modifications à la Loi visaient à régler ce problème et indiquait ce qui suit sous la rubrique [TRADUCTION] « Tiers locataires de l'État » :

[TRADUCTION] Comme vous le savez, lorsqu'un immeuble fédéral est pris à bail ou occupé par un tiers, cet immeuble n'est plus couvert par le programme des PERI et le locataire ou l'occupant est alors tenu au paiement des impôts fonciers comme s'il était le propriétaire de l'immeuble. Cet état de fait a donné lieu aux deux types de situations problématiques pour vous : il vous est difficile de faire face aux cas de défaut de paiement des impôts; il est pour le moins difficile sur le plan administratif de prendre des mesures pour réagir aux défauts de paiement dans le cas de baux de courte durée. Les améliorations apportées à la Loi et à son règlement d'application visent à résoudre ces problèmes.

[14] La lettre explicative ajoutait ce qui suit sous la rubrique [TRADUCTION] « Tiers en défaut » :

[TRADUCTION] Lorsque le locataire ou l'occupant d'un immeuble de l'État ne respecte pas ses obligations en matière d'impôt envers vous et que vous avez pris toutes les mesures raisonnables pour percevoir les impôts dus et que, de l'avis de notre ministre, il est peu probable que les impôts en souffrance soient recouvrables, le ministre peut faire un paiement en remplacement d'impôts pour la propriété qu'ils occupaient.

[15] À la lettre explicative était également jointe une analyse article par article des modifications apportées à la Loi (l'analyse). On y trouve ce qui suit au sujet de l'article 3.1 :

[TRADUCTION]

#### Objet

Élargir la définition de « propriété fédérale » en autorisant le ministre à exercer son pouvoir discrétionnaire de faire des paiements relativement à certaines propriétés occupées par des locataires.

#### Justification

Dans le secteur privé, le propriétaire est toujours tenu de s'assurer que les impôts fonciers sont payés, indépendamment des ententes contractuelles qui peuvent exister entre le propriétaire et le locataire. Le gouvernement estime qu'il n'est pas raisonnable de faire supporter par les contribuables municipaux la charge de répondre du défaut des locataires du gouvernement du Canada de payer les taxes.

#### Commentaires

Cette modification vise à répondre aux préoccupations exprimées par les municipalités qui expliquaient qu'elles perdent des revenus lorsque les locataires d'immeubles fédéraux font défaut de respecter leurs obligations fiscales ou lorsqu'un immeuble fédéral est occupé par un locataire pour une durée trop courte pour permettre à l'autorité taxatrice d'établir le montant dû par l'occupant et pour le lui réclamer.

[16] La lettre explicative et l'analyse de l'article 3.1 sont jointes aux présentes en tant qu'annexe B.

## REVENUS TIRÉS DE L'AÉROPORT PEARSON PAR LA VILLE DE MISSISSAUGA

[17] On trouve dans le mémoire des faits et du droit de la ville de Mississauga un exposé utile de ce sujet sous l'angle des sommes versées par la GTAA et par ses locataires. En voici les paragraphes pertinents :

[TRADUCTION]

[...]

3. Sous le régime des dispositions législatives applicables, la Ville dispose de deux sources distinctes de revenus en ce qui concerne les terrains de l'aéroport :

- (i) Les parties des terrains de l'aéroport qui sont occupées directement par la GTAA sont non imposables en vertu de la *Loi sur l'évaluation foncière* de l'Ontario à la condition que la GTAA verse directement à la Ville certains paiements tenant lieu d'impôts fonciers calculés d'après une formule par passager établie par règlement;
- (ii) Les parties des terrains de l'aéroport occupées par des tiers locataires (et non par la GTAA) sont imposables et les tiers locataires sont tenus de payer les impôts fonciers applicables.

[...]

9. Les locaux occupés par les locataires [de la GTAA] ont été évalués conformément aux articles 3 et 18 de la *Loi sur l'évaluation foncière* et des impôts fonciers ont été levés sur ces propriétés conformément aux dispositions de l'ancienne *Loi sur les municipalités* pour les années d'imposition 2000, 2001 et 2002.

10. La Ville a communiqué des factures d'impôt aux locataires [de la GTAA] pour les années d'imposition pertinentes conformément aux exigences de la *Loi sur les municipalités*. Canada 3000 Airlines Limited a fait défaut de payer ses impôts fonciers pour les années d'imposition 2001 et 2002, de sorte qu'à

la date de la demande de PERI, ses arriérés d'impôts s'élevaient en tout (en tenant compte des pénalités et des intérêts) à 139 798,58 \$. Transportation Hospitality Enterprises Inc. a fait défaut de payer ses impôts fonciers pour les années d'imposition 2000 et 2001, de sorte qu'à la date de la demande de PERI, ses arriérés d'impôts s'élevaient en tout (en tenant compte des pénalités et des intérêts) à 845 967,72 \$. Le montant total dû par les locataires en impôts fonciers (en tenant compte des pénalités et des intérêts) était de 985 766,30 \$.

11. Canada 3000 Airlines Limited a déclaré faillite le 11 novembre 2001 et Transportation Hospitality Enterprises Inc. a cessé ses activités et a finalement été dissoute le 4 octobre 2004. La Ville n'a pas été en mesure de recouvrer des locataires les impôts en souffrance, qu'elle considère comme des créances irrécouvrables.

[18] On trouve ce qui suit dans le mémoire des faits et du droit de Sa Majesté au sujet des sommes payées à la ville de Mississauga relativement à l'ensemble des locataires de la GTAA à l'aéroport Pearson :

[TRADUCTION]

16. Les impôts réclamés par la ville de Mississauga des locataires de la GTAA à l'aéroport Pearson pour les années d'imposition 2000, 2001 et 2002 s'établissaient respectivement à 15 810 375 \$, 15 905 889 \$ et 13 401 093 \$.

[19] Dans son mémoire, Sa Majesté parle également des PERI versés par la GTAA :

[TRADUCTION]

13. En plus des impôts qu'elle exigeait des locataires de la GTAA à l'aéroport Pearson tels que Canada 3000 et THE, la ville de Mississauga recevait aussi des paiements tenant lieu d'impôts fonciers de la GTAA, conformément à la *Loi sur l'évaluation foncière* de l'Ontario et à ses règlements d'application. Les paiements tenant lieu d'impôts varient d'une année à l'autre en fonction du nombre total de passagers qui embarquent et de passagers qui débarquent (ou du comptage des passagers) à l'aéroport Pearson.

15. Les paiements tenant lieu d'impôts versés par la GTAA à la ville de Mississauga pour les années d'imposition 2000, 2001 et 2002 (en fonction du comptage des passagers) s'établissaient respectivement à 22 671 645 \$, 23 897 405 \$ et 24 919 249 \$.

## NORME DE CONTRÔLE

[20] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, la Cour suprême du Canada déclare, au paragraphe 64 :

L'analyse doit être contextuelle. Nous rappelons que son issue dépend de l'application d'un certain nombre de facteurs pertinents, dont (1) l'existence ou l'inexistence d'une clause privative, (2) la raison d'être du tribunal administratif suivant l'interprétation de sa loi habilitante, (3) la nature de la question en cause et (4) l'expertise du tribunal administratif. Dans bien des cas, il n'est pas nécessaire de tenir compte de tous les facteurs, car certains d'entre eux peuvent, dans une affaire donnée, déterminer l'application de la norme de la décision raisonnable.

[21] Je vais examiner ces facteurs à tour de rôle.

[22] La Loi ne renferme pas de clause privative, ce qui tend à indiquer un degré de déférence moins élevé. Le deuxième facteur laisse entrevoir une conclusion identique. La décision visée par la présente demande n'impliquait pas l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de la part du ministre. Elle portait plutôt sur la question de savoir si la Loi et son règlement d'application confèrent au ministre le pouvoir de verser des PERI. Je parviens également à la conclusion que la nature de la question en cause n'impose pas de déférence. La question soumise à la Cour est une question d'interprétation législative et elle constitue une pure question de droit. Enfin, l'auteur de

la décision ne possède aucune expertise spéciale qui militerait en faveur d'un degré de déférence élevé.

[23] Je suis consciente du fait que, lorsque des décisions sont confiées à des décideurs administratifs dotés d'une expertise quelconque, la norme de la décision raisonnable peut s'avérer la norme de contrôle appropriée lorsqu'il s'agit d'interpréter leur propre loi. Toutefois, dans le cas qui nous occupe, la décision en cause ne comportait pas l'exercice d'une expertise quelconque en ce qui concerne le calcul des PERI et elle n'était pas faite par un organisme qui interprétait sa propre loi. La décision se contentait en fait de reprendre un avis donné par le ministère de la Justice.

[24] À cet égard, voici un extrait d'une lettre écrite le 2 décembre 2003 par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada à la ville de Mississauga :

[TRADUCTION]

Compte tenu des circonstances uniques de la présente affaire, TPSGC a sollicité l'avis de Justice Canada pour savoir si la propriété en question pouvait être couverte par le programme des PERI. Plus précisément, nous avons demandé au ministère de la Justice de nous dire si, à son avis, l'article 31 nous permet de verser un PERI à la suite du défaut d'un sous-locataire de la GTAA de payer les impôts fonciers, et de nous donner son avis sur les incidences de l'alinéa 3(1)m) du Règlement sur les PERI à cet égard.

Justice Canada nous a informés qu'en raison de l'alinéa 3(1)m) du Règlement sur les PERI, les immeubles occupés par les sous-locataires de la GTAA ne peuvent être considérés comme des « propriétés fédérales » au sens de la Loi. Le ministère de la Justice nous informe également que l'article 3.1 de la Loi porte sur les biens réels donnés à bail par Sa Majesté à un tiers (la GTAA) et non sur les biens réels que la GTAA sous-loue par la suite à un tiers. Je me vois donc dans l'obligation de vous informer que les

paiements que vous comptiez faire relativement aux impôts fonciers impayés des locataires de la GTAA ne peuvent être effectués en vertu des dispositions de la Loi sur les PERI et de ses règlements d'application.

[25] Pour tous ces motifs, je suis parvenue à la conclusion que la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte.

## **POSITION DES PARTIES**

[26] Les observations des parties portent sur les sujets suivants :

- (i) l'interprétation de la Loi et de son règlement d'application;
- (ii) la disposition d'objet;
- (iii) la lettre explicative;
- (iv) la décision de la Cour fédérale *Montréal (Ville) c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 702, 335 FTR 10 (la décision *Montréal*).

## **POSITION DE LA DEMANDERESSE**

### **(i) Interprétation législative**

[27] La ville de Mississauga commence en citant l'alinéa 3(1)m) du Règlement pris en application de la Loi (le Règlement), qui dispose :

**3. (1)** Tout immeuble ou bien réel qui appartient à Sa Majesté du chef du Canada et

**3. (1)** The following classes of real property and immovables owned by Her Majesty in

qui est pris à bail ou occupé par une personne ou par un organisme autre qu'un ministère, constitué en personne morale ou non, est à classer, pour l'application de la Loi, comme propriété fédérale au sens du paragraphe 2(1) de la Loi, s'il appartient à l'une des catégories suivantes :  
[...]

right of Canada and leased to or occupied by a person or a body, whether incorporated or not, that is not a department, are to be included in the definition "federal property" in subsection 2(1) of the Act, for the purposes of the Act:

[...]

*m)* tout immeuble ou bien réel appartenant à Sa Majesté et pris à bail par une administration aéroportuaire désignée, au sens de la *Loi relative aux cessions d'aéroports*, qui, selon le cas :

*(m)* any real property or immovable owned by Her Majesty and leased to a designated airport authority within the meaning of the *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act*,

(i) n'est pas sous-loué à une personne autre que l'administration aéroportuaire désignée ou un séquestre-gérant en possession des éléments d'actif de l'administration aéroportuaire désignée ni occupé par une telle personne,

(i) which is not sublet to or occupied by any person other than the designated airport authority or a receiver-manager in possession of the assets of the designated airport authority, or

(ii) est sous-loué par Sa Majesté du chef du Canada ou occupé par elle.

(ii) which is sublet to or occupied by Her Majesty.

[28] La ville de Mississauga affirme — et le défendeur est du même avis — que le Règlement veut dire que tout bien réel appartenant à Sa Majesté et loué à la GTAA constitue une propriété fédérale au sens du paragraphe 2(1) de la Loi s'il est occupé par la GTAA ou s'il est sous-loué par celle-ci à Sa Majesté. Les parties s'entendent également pour dire qu'il découle du Règlement que le bien réel que la GTAA sous-loue à des tiers autres que Sa Majesté, comme les locataires de la GTAA dont il est question en l'espèce, ne constitue pas une propriété fédérale au sens du paragraphe 2(1) de la Loi. Les parties conviennent en outre que le Règlement ne confère pas au ministre le pouvoir de verser un PERI relativement aux arriérés d'impôts fonciers dus par les locataires de la GTAA.

[29] La ville de Mississauga affirme toutefois que le Règlement ne tranche pas la question de savoir si des PERI peuvent être versés au titre des arriérés d'impôts fonciers de la GTAA, étant donné qu'il faut également tenir compte de l'alinéa 2(3)h) de la Loi, qui dispose :

(3) Sont exclus de la définition de « propriété fédérale » au paragraphe (1) :

[...]

*h)* les immeubles et les biens réels pris à bail ou occupés par une personne ou par un organisme autre qu'un ministère, constitué ou non en personne morale, sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil.

(3) For the purposes of the definition "federal property" in subsection (1), federal property does not include

[...]

*(h)* unless otherwise prescribed, any real property or immovable leased to or occupied by a person or body, whether incorporated or not, that is not a department.

[30] Selon la ville de Mississauga, cette disposition signifie, tout comme le Règlement, que les immeubles qui sous-loués à des tiers autres que Sa Majesté tels que les locataires de la GTAA ne constituent pas des propriétés fédérales. Toutefois, à la différence du Règlement, l'alinéa 2(3)h) de Loi prévoit une exception lorsqu'il précise « sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil ».

[31] La ville de Mississauga affirme en conséquence que l'article 3.1 de la Loi est l'exception. Suivant la ville, comme il est acquis aux débats que les conditions ont été respectées en l'espèce, l'article en question présume que les locataires de la GTAA sont les occupants d'une propriété fédérale. Voici le texte de cette disposition :

3.1 Les immeubles et biens réels visés à l'alinéa 2(3)h) sont réputés être des propriétés fédérales pour une année d'imposition donnée

3.1 Real property and immovables referred to in paragraph 2(3)(h) are deemed to be federal property for a taxation year if

si les conditions suivantes sont remplies :

*a)* tout ou partie de l'impôt foncier ou de l'impôt sur la façade ou sur la superficie est en souffrance le jour suivant la fin de l'année d'imposition;

*(a)* as of the day following the last day of the taxation year, all or part of the real property tax or the frontage or area tax on the property for that taxation year remains unpaid; and

*b)* le ministre est d'avis que l'autorité taxatrice a pris les mesures raisonnables pour percevoir l'impôt et qu'il est impossible qu'elle puisse le faire.

*(b)* the Minister is of the opinion that the taxing authority has made all reasonable efforts to collect the tax and there is no likelihood that the authority will ever be able to collect it.

**(ii) La disposition d'objet**

[32] La ville de Mississauga invoque également l'article dans lequel l'objet de la Loi est énoncé à l'appui de sa position selon laquelle des PERI peuvent être versés relativement aux impôts fonciers impayés des locataires de la GTAA. Cet article est ainsi libellé :

2.1 La présente loi a pour objet l'administration juste et équitable des paiements versés en remplacement d'impôts.

2.1 The purpose of this Act is to provide for the fair and equitable administration of payments in lieu of taxes.

[33] La ville de Mississauga affirme qu'elle est lésée lorsqu'elle tente de percevoir les impôts fonciers impayés des locataires de la GTAA parce qu'ils occupent un terrain qui appartient à Sa Majesté. Elle ne peut donc pas vendre les biens en question pour éteindre la dette relative aux impôts fonciers. Elle soutient que cette situation est injuste et que la disposition d'objet lui donne droit à une interprétation législative qui conduit à un résultat équitable.

**(iii) La lettre explicative**

[34] En ce qui concerne la lettre explicative, la ville de Mississauga soutient que le fait qu'elle comporte une rubrique intitulée [TRADUCTION] « Tiers locataires de l'État » n'est pas concluant parce que la lettre explicative reprend par ailleurs le libellé de l'alinéa 2(3)*h* de la Loi (c.-à-d. « pris à bail ou occupés par ») et parle de façon générale des difficultés créées lorsqu'une propriété fédérale est prise à bail ou occupée par un tiers. De plus, la ville de Mississauga signale qu'on trouve dans la lettre explicative une rubrique plus courte qui est simplement intitulée [TRADUCTION] « Tiers en défaut » qui ne précise pas que le tiers doit être un locataire de l'État. De plus, le texte qui suit l'intitulé parle, là encore, en des termes généraux des locataires et des occupants d'immeubles de l'État et la ville de Mississauga affirme que les locataires de la GTAA sont de toute évidence visés. La ville de Mississauga soutient donc que la lettre explicative appuie l'interprétation qu'elle fait de la Loi.

**(iv) La décision *Montréal***

[35] La ville de Mississauga se fonde enfin sur les conclusions tirées par le juge Luc Martineau dans la décision *Montréal*. Dans cette affaire, le juge se demandait si le ministre avait le pouvoir de verser des PERI en liaison avec les arriérés d'impôts fonciers dus par des locataires autres que l'État d'ADM au Québec qui étaient en défaut. Il a conclu que l'alinéa 2(3)*h* de la Loi visait également les biens sous-loués et que l'article 3.1 de la Loi s'appliquait donc de sorte que les biens occupés par les locataires en défaut d'ADM étaient réputés être des propriétés fédérales. Le ministre pouvait donc verser des PERI.

[36] Au paragraphe 46 de sa décision, le juge Martineau déclare :

En effet, il ne fait pas de doute que les immeubles et biens réels pris à bail par ADM sont généralement exclus de la définition de « propriété fédérale » par l'alinéa 2(3)h de la LPRI, qui vise « les immeubles et les biens réels pris à bail ou occupés par une personne ou par un organisme autre qu'un ministère, constitué ou non en personne morale, sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil » [mes soulignés]. Toutefois, il faut accorder à l'expression « pris à bail ou occupés » [mon souligné] un sens qui s'accorde avec le sens usuel des mots choisis par le législateur ainsi que l'objet général de la loi. En l'espèce, sont visés par l'alinéa 2(3)h de la LPRI autant les locataires que les sous-locataires, ce qui s'accorde avec les termes « pris à bail » et « occupés ». Or, l'article 3.1 LPRI stipule que les immeubles et les biens réels visés à l'alinéa 2(3)h sont réputés être des propriétés fédérales pour une année d'imposition donnée si certaines conditions sont rencontrées, ce qui est le cas en l'espèce.

[Non souligné dans l'original.]

[37] Au paragraphe 48, le juge ajoute :

[...] Or, il faut revenir à l'objet de la loi qui est « l'administration juste et équitable de paiements versés en remplacement d'impôts » (article 2.1 de la LPRI). Faut-il le rappeler, la demanderesse ne peut faire vendre en justice un immeuble ou un bien réel appartenant à Sa Majesté qui est pris à bail ou occupé par une tierce personne en défaut d'acquitter son compte de taxes foncières. Il est inéquitable, dans une telle situation, que l'autorité taxatrice ne puisse recevoir un PRI. Le fait que le ministre ait conclu un bail avec l'administration aéroportuaire désignée plutôt qu'avec le sous-locataire ou l'occupant en défaut m'apparaît un facteur extrinsèque non pertinent au niveau de l'application des articles 3 et 3.1 de la LPRI [...]

[38] La ville de Mississauga affirme que, comme Sa Majesté a d'abord interjeté appel de la décision *Montréal* pour ensuite se désister de son appel, cette décision est toujours valable en droit et elle devrait être appliquée en l'espèce.

## **POSITION DU DÉFENDEUR**

### **(i) Interprétation législative**

[39] Le défendeur commencé lui aussi son exposé en parlant du Règlement. Toutefois, à la différence de la ville de Mississauga, il affirme que le Règlement tranche la question. À son avis, lorsqu'on l'interprète comme il se doit, le Règlement signifie que les immeubles se trouvant dans un aéroport qui sont sous-loués à des personnes autres que l'État ne peuvent jamais être des propriétés fédérales au sens de la Loi.

[40] Le défendeur ajoute que l'alinéa 2(3)h) et l'article 3.1 de la Loi n'entrent pas en jeu parce que les propriétés visées par le premier ne sont visées par le second que si elles ne font pas l'objet d'une « exception prévue par règlement du gouverneur en conseil ». Dans le cas qui nous occupe, comme les propriétés qui ont été sous-louées par les autorités aéroportuaires à des locataires autres que l'État font par ailleurs l'objet d'une exception prévue par le Règlement, elles ne tombent pas sous le coup de l'alinéa 2(3)h) et ne sont donc pas visées par l'article 3.1.

[41] Le défendeur relève également que l'article 3.1 ne mentionne ni les sous-locataires ni les sous-preneurs et il ajoute qu'on ne devrait pas l'interpréter comme les incluant parce que la Loi précise clairement que les PERI ne sont autorisés que pour les propriétés qui relèvent de l'État.

**(ii) La disposition d'objet**

[42] Le défendeur n'a pas formulé d'observations au sujet de cette disposition de la Loi.

**(iii) La lettre explicative**

[43] Le défendeur affirme que la lettre explicative indique clairement que l'article 3.1 n'est censé s'appliquer qu'aux locataires qui louent directement de l'État et aux personnes qui sont autorisées à occuper des immeubles de l'État. Le défendeur soutient que l'intitulé « Tiers locataires de l'État » et le texte de l'analyse article par article, qui parle de « locataires du gouvernement du Canada » indiquent clairement qu'il n'est pas permis de verser des PERI aux personnes qui ne louent pas leurs locaux directement de l'État.

**(iv) La décision *Montréal***

[44] Sa Majesté explique qu'elle s'est désistée de l'appel interjeté de la décision *Montréal* parce que, même si elle n'était pas d'accord avec les motifs qui y étaient exposés, elle souscrivait au résultat, à savoir qu'il était permis de verser des PERI aux locataires d'ADM. L'avocat affirme que Sa Majesté était d'accord avec le résultat de la décision parce que, selon la loi québécoise, ADM n'est pas une locataire de Sa Majesté. Cela signifie que les baux conclus entre ADM et ses locataires sont considérés comme ayant été conclus directement avec Sa Majesté et que l'article 3.1 de la Loi s'applique, de sorte que des PERI peuvent être versés lorsque les conditions sont respectées.

[45] La loi québécoise applicable s'intitule *Loi relative aux aéroports de Montréal*, L.Q. 1991, ch. 106. Elle prévoit à son article 2 qu'aux fins de l'imposition foncière municipale, ADM ne peut être locataire, occupant ou propriétaire d'un immeuble. De plus, aux termes de l'article 204.1.1 de la *Loi sur la Fiscalité municipale*, L.R.Q., ch. F-2.1, ADM est exonérée des taxes municipales si des PERI sont versés par Sa Majesté.

[46] Le défendeur affirme toutefois que la situation est différente en Ontario parce que la GTAA est une locataire de Sa Majesté et que les locataires de la GTAA ne sont pas des locataires de Sa Majesté. De plus, la GTAA est une entité imposable et elle n'a droit à une exonération des taxes municipales qu'à la condition de faire des versements tenant lieu de taxes municipales qui sont calculés en fonction du nombre de passagers, le tout en conformité avec le règlement 282/98 pris en application de la *Loi sur l'Évaluation foncière* de l'Ontario.

[47] La position du défendeur est que l'article 3.1 de la Loi ne s'applique qu'aux propriétés prises à bail ou occupées sur autorisation du gouvernement fédéral et que si l'on interprétait cet article de manière à inclure les sous-locataires de la GTAA autres que l'État, on imposerait au gouvernement fédéral une responsabilité éventuelle qui n'a pas été prévue et qui serait ingérable en ce qui concerne les PERI à l'égard de personnes avec lesquelles Sa Majesté n'entretient pas de relations.

## CONCLUSIONS

### (i) Interprétation législative

[48] Aucune des parties ne m'a convaincue en ce qui concerne cette question. À mon avis, on devrait commencer l'analyse par la Loi et non par le Règlement.

[49] Les mots « sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil » que l'on trouve à l'alinéa 2(3)h) de la Loi obligent le lecteur à chercher ailleurs une disposition qui prévoit que les biens loués à des tiers autres que l'État répondent à la définition de « propriété fédérale ».

[50] Lorsqu'on suit cette démarche, on trouve effectivement une disposition qui va dans ce sens. Le Règlement englobe en effet dans sa définition de l'expression « propriété fédérale » les immeubles loués aux administrations aéroportuaires désignées comme la GTAA. Cependant, en raison du sous-alinéa 3(1)m)(i) du Règlement, cette inclusion ne s'étend pas aux tiers autres que l'État qui prennent à bail des immeubles appartenant à des administrations aéroportuaires et qui ne sont donc pas visés par l'expression « sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil » que l'on trouve à l'alinéa 2(3)h). Autrement dit, ces immeubles ne sont pas des propriétés fédérales et ils ne tombent pas sous le coup de l'alinéa 2(3)h) parce qu'à mon avis, l'expression « pris à bail ou occupés par une personne ou par un organisme » ne se limite pas aux occupants autorisés et est suffisamment large pour englober les sous-locataires.

[51] Comme les locataires de la GTAA ne sont pas visés par l'expression « sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil », l'article 3.1 de la Loi s'applique et, parce que les conditions prévues ont été respectées dans le cas qui nous occupe, les immeubles pris à bail par les locataires de la GTAA sont réputés être des propriétés fédérales. Il s'ensuit que des PERI peuvent être versés dans le cas des locataires de la GTAA.

[52] Pour arriver à cette conclusion, j'ai écarté l'interprétation de l'expression « sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil » proposée par Sa Majesté, qui semble interpréter cette expression comme si elle signifiait « sauf exception prévue par ailleurs ». Certes, le Règlement parle des tiers locataires des locaux d'une administration aéroportuaire, mais il ne considère pas qu'ils répondent à la définition de l'expression « propriété fédérale ». En fait, il les exclut.

**(ii) La disposition d'objet**

[53] La Cour suprême du Canada a formulé des observations au sujet de cet article dans l'arrêt *Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal*, précité, au paragraphe 43 :

Si la loi confirme le principe de l'immunité fiscale des biens fédéraux et le caractère volontaire des paiements de remplacement, elle entend que ceux-ci soient calculés dans le respect de l'objectif d'équité et de justice envers les municipalités canadiennes.

[54] La ville de Mississauga me demande de donner une interprétation plus large de cet article pour justifier l'élargissement de la portée de la loi de manière à résoudre ses problèmes de recouvrement en incluant dans la définition de « propriété fédérale » les tiers autres que l'État

qui prennent à bail des immeubles appartenant à des administrations aéroportuaires. J'estime toutefois que l'article qui énonce l'objet de la Loi porte sur le calcul et non sur le recouvrement. Il ne nous est donc en l'espèce d'aucun secours pour interpréter la Loi.

**(iii) La lettre explicative**

[55] Avant l'adjonction de l'article 3.1 à la Loi, voici comment se présentait la situation en ce qui concerne les PERI relatifs aux locataires se trouvant sur une propriété de l'État :

- Si la propriété de l'État était un aéroport exploité par Transports Canada, aucun PERI ne pouvait être versé en ce qui concerne les locaux loués à des tiers autres que l'État (voir l'alinéa 2(3)h) de la Loi);
- Si la propriété de l'État était un aéroport exploité par une administration aéroportuaire désignée, aucun PERI ne pouvait être versé en ce qui concerne les locaux sous-loués par l'administration à un tiers autre que l'État (voir le Règlement).
- Si la propriété de l'État n'était pas un aéroport, aucun PERI ne pouvait être versé en ce qui concerne les locaux loués à un tiers autre que l'État (voir l'alinéa 2(3)h) de la Loi).

[56] Dans ce contexte, il importe de signaler que la lettre explicative, qui explique la raison d'être de l'article 3.1 de la Loi, était adressée à toutes les autorités taxatrices sur le territoire desquelles se trouvaient des propriétés fédérales, et notamment des aéroports, ce qui donne à penser que l'article 3.1 s'applique aux tiers qui louent des propriétés appartenant à des administrations aéroportuaires.

[57] D'ailleurs, il ressort de la page 2 de la lettre explicative que celle-ci vise à la fois les tiers locataires de l'État et les tiers locataires se trouvant dans des immeubles de l'État, ce qui comprendrait les locataires de la GTAA. Il est donc logique que les raisons qui justifient le versement de PERI en vertu de l'article 3.1 soient les mêmes dans le cas des locataires de l'État que dans celui des sous-locataires des administrations aéroportuaires.

[58] L'analyse traite aussi à la fois des locataires de l'État et des locataires se trouvant dans des immeubles de l'État. Les premiers sont mentionnés sous l'intitulé « Justification » et les seconds sont abordés dans la section « Commentaires ». L'emploi du mot « certaines » dans le passage intitulé « Objet » se veut, à mon avis, une allusion au fait que seules les propriétés qui répondent aux conditions prévues à l'article 3.1 sont couvertes par le programme des PERI. Il ne s'ensuit pas pour autant, contrairement à ce que prétend Sa Majesté, que les tiers qui louent des locaux d'administrations aéroportuaires sont exclus du champ d'application de l'article 3.1.

**(iv) La décision *Montréal***

[59] J'accepte les explications données par Sa Majesté au sujet de sa décision de se désister de son appel de la décision *Montréal* et j'ai donc examiné sa prétention selon laquelle même si la décision est bien fondée, son raisonnement ne devrait pas être suivi.

[60] Comme mes conclusions le démontrent, je suis d'accord avec le juge Martineau pour dire que le libellé de l'alinéa 2(3)*h* de la Loi est suffisamment large pour englober tant les locataires que les sous-locataires. Le reste de ma décision repose toutefois sur mes propres conclusions.

[61] Pour tous ces motifs, la présente demande sera accueillie et les dépens seront adjugés à la ville de Mississauga.

**JUGEMENT**

**LA COUR ACCUEILLE** la demande et adjuge les dépens à la demanderesse.

« Sandra J. Simpson »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Sandra de Azevedo, LL.B.

## ANNEXE A

### LA LOI

2.1 La présente loi a pour objet l'administration juste et équitable des paiements versés en remplacement d'impôts.

2. (3) Sont exclus de la définition de « propriété fédérale » au paragraphe (1) :

[...]

*h)* les immeubles et les biens réels pris à bail ou occupés par une personne ou par un organisme autre qu'un ministère, constitué ou non en personne morale, sauf exception prévue par règlement du gouverneur en conseil.

3.1 Les immeubles et biens réels visés à l'alinéa 2(3)*h)* sont réputés être des propriétés fédérales pour une année d'imposition donnée si les conditions suivantes sont remplies :

*a)* tout ou partie de l'impôt foncier ou de l'impôt sur la façade ou sur la superficie est en souffrance le jour suivant la fin de l'année d'imposition;

*b)* le ministre est d'avis que l'autorité taxatrice a pris les mesures raisonnables pour percevoir l'impôt et qu'il est impossible qu'elle puisse le faire.

2.1 The purpose of this Act is to provide for the fair and equitable administration of payments in lieu of taxes.

2. (3) For the purposes of the definition "federal property" in subsection (1), federal property does not include

[...]

*(h)* unless otherwise prescribed, any real property or immovable leased to or occupied by a person or body, whether incorporated or not, that is not a department.

3.1 Real property and immovables referred to in paragraph 2(3)(*h*) are deemed to be federal property for a taxation year if

*(a)* as of the day following the last day of the taxation year, all or part of the real property tax or the frontage or area tax on the property for that taxation year remains unpaid; and

*(b)* the Minister is of the opinion that the taxing authority has made all reasonable efforts to collect the tax and there is no likelihood that the authority will ever be able to collect it

### LE RÈGLEMENT

3. (1) Tout immeuble ou bien réel qui appartient à Sa Majesté du chef du Canada et qui est pris à bail ou occupé par une personne ou par un organisme autre qu'un ministère, constitué en personne morale ou non, est à classer, pour l'application de la

3. (1) The following classes of real property and immovables owned by Her Majesty in right of Canada and leased to or occupied by a person or a body, whether incorporated or not, that is not a department, are to be included in the

Loi, comme propriété fédérale au sens du paragraphe 2(1) de la Loi, s'il appartient à l'une des catégories suivantes :

[...]

*m*) tout immeuble ou bien réel appartenant à Sa Majesté et pris à bail par une administration aéroportuaire désignée, au sens de la *Loi relative aux cessions d'aéroports*, qui, selon le cas :

(i) n'est pas sous-loué à une personne autre que l'administration aéroportuaire désignée ou un séquestre-gérant en possession des éléments d'actif de l'administration aéroportuaire désignée ni occupé par une telle personne,

(ii) est sous-loué par Sa Majesté du chef du Canada ou occupé par elle.

definition "federal property" in subsection 2(1) of the Act, for the purposes of the Act:

[...]

*(m)* any real property or immovable owned by Her Majesty and leased to a designated airport authority within the meaning of the *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act*,

(i) which is not sublet to or occupied by any person other than the designated airport authority or a receiver-manager in possession of the assets of the designated airport authority, or

(ii) which is sublet to or occupied by Her Majesty.

## ANNEXE B

[TRADUCTION]



Travaux publics et  
Services gouvernementaux  
Canada

Public Works and  
Government Services  
Canada

Région de l'Ontario

Ontario Region

4900, rue Yonge  
North York (Ontario)  
M2N 6A6

4900 Yonge St.  
North York, Ontario  
M2N 6A6

Votre réf.  
Your File

Réf. à rappeler :  
In reply quote:

Pour de plus amples informations, prière de  
communiquer avec :  
For Further information please contact:

Le 7 juin 2002

Destinataires : Toutes les autorités taxatrices au  
Canada sur le territoire desquelles se trouvent des  
propriétés fédérales

**Objet : Paiements en remplacement d'impôts –  
Modernisation du Programme des  
subventions aux municipalités**

Monsieur ou Madame,

En tant que directeur du Programme des paiements en remplacement d'impôts (PERI), Gestion et Consultation, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, je suis chargé de la réalisation du Programme fédéral des paiements en remplacement d'impôts à l'intention des autorités taxatrices canadiennes sur le territoire desquelles se trouvent des propriétés fédérales. Je suis heureux de vous annoncer que le gouvernement du Canada a mis en application la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* et son règlement d'application. Il s'agit de l'aboutissement de vastes consultations menées auprès des administrations municipales et de la Fédération canadienne des municipalités (la FCM).

Vous trouverez ci-joint un dossier d'information qui comprend un exemplaire, offert à titre gracieux, de la version codifiée de la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* et de son règlement d'application, une analyse article par article des changements apportés par la nouvelle loi ainsi que les nouveaux formulaires à remplir pour vos demandes annuelles de paiements en remplacement d'impôts. Permettez-moi de profiter de l'occasion pour vous exposer

succinctement certains des changements les plus importants intervenus dans la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* et pour vous expliquer l'incidence de ces changements en ce qui vous concerne, de même que le processus et les résultats des demandes de paiements en remplacement d'impôts en vertu des dispositions de la nouvelle loi. Pour de plus amples renseignements sur ces changements, veuillez consulter les annexes jointes.

### **Supplément pour retard de paiement (paiements en remplacement des intérêts)**

L'une de vos préoccupations se rapportait au calendrier de nos paiements et à notre incapacité de verser des intérêts lorsque les paiements sont retardés pour des motifs déraisonnables. La nouvelle *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* nous permet désormais de verser des sommes supplémentaires (en remplacement des intérêts) dans les cas où le versement d'un PERI à une municipalité a été retardé.

Si vous estimez que votre versement de PERI de 2000, 2001 ou 2002 a été retardé sans motif raisonnable et souhaitez que votre admissibilité à un supplément pour retard de paiement soit considérée pour les années en question, vous devez remplir et soumettre à TPSGC une nouvelle demande pour chacune de ces années en y joignant tout règlement administratif portant sur les intérêts ainsi que des explications sur vos pratiques en matière de perception d'intérêts sur les paiements d'impôts versés après la date d'échéance. Si vous choisissez de ne pas soumettre de nouvelle demande, votre admissibilité à un supplément pour retard de paiement ne pourra être considérée pour les années en question. Nous appliquerons notre pratique habituelle en ce qui a trait aux demandes rétroactives, qui consiste à ne tenir compte que de l'année en cours et des quatre années précédant l'année en cours ou à appliquer la période de rétroactivité retenue par l'autorité taxatrice.

À compter de l'année d'imposition 2003, vous devez, pour avoir droit à un supplément en cas de retard de paiement, remplir les conditions suivantes :

1. déposer une demande complète de PERI et nous donner le même préavis, le même délai et les mêmes dates d'échéance que ceux que vous prévoyez lorsque vous demandez le règlement des taxes à un propriétaire imposable;
2. indiquer, à la partie 6 du nouveau formulaire de demande de PERI, que vous voulez que votre demande de supplément en cas de retard de paiement soit considérée. Si vous n'inscrivez rien dans cette partie de la demande, ce supplément ne fera pas partie du paiement qui vous sera envoyé;
3. joindre à votre demande des copies du règlement se rapportant aux intérêts comptés (taux, date de début et ainsi de suite) des comptes de taxes en souffrance, de même que la preuve justifiant l'application de cette politique dans les faits.

### **Tiers locataires de l'État**

Comme vous le savez, lorsqu'un immeuble fédéral est pris à bail ou occupé par un tiers, cet immeuble n'est plus couvert par le programme des PERI et le locataire ou l'occupant est alors tenu au paiement des impôts fonciers comme s'il était le propriétaire de l'immeuble. Cet état de fait a donné lieu à deux types de situations problématiques pour vous : il vous est difficile de faire face aux cas de défaut de paiement des impôts; il est pour le moins difficile sur le plan administratif de prendre des mesures pour réagir aux défauts de paiement dans le cas de baux de courte durée. Les améliorations apportées à la Loi et à son règlement d'application visent à résoudre ces problèmes.

### **Tiers en défaut**

Lorsque le locataire ou l'occupant d'un immeuble de l'État ne respecte pas ses obligations en matière d'impôt envers vous et que vous avez pris toutes les mesures raisonnables pour percevoir les impôts dus et que, de l'avis de notre ministre, il est peu probable que les impôts en souffrance soient recouvrables, le ministre peut faire un paiement en remplacement d'impôts pour la propriété occupée par ce locataire. Il est important de souligner que la somme ainsi versée se présentera sous la forme d'un paiement en remplacement d'impôts. Cette somme pourra également donner lieu à un supplément en cas de retard de paiement au sens défini dans les dispositions de la Loi.

À nouveau, la nouvelle loi exige que certaines conditions soient respectées. Pour avoir droit à un paiement en cas de défaut d'un tiers, vous devez remplir les conditions suivantes :

1. démontrer que vous avez utilisé tous les moyens à votre disposition pour percevoir directement, auprès du locataire, les taxes à payer;
2. nous donner un préavis pour nous faire savoir qu'un locataire ou un occupant accuse du retard dans le paiement de ses impôts fonciers pour l'exercice précédent. Pour faciliter le processus, nous reproduisons ci-joint la nouvelle partie 7 de la demande révisée de PERI pour vous permettre d'y inscrire tous ces cas, pour que nous puissions prendre des mesures correctives en vertu des modalités du bail ou de l'entente entre le locataire ou l'occupant et le ministre fédéral qui est propriétaire de l'immeuble. Veuillez toutefois noter qu'il est peu probable que TPSGC autorise un paiement dans les cas où le locataire ou l'occupant accuse du retard dans ses paiements depuis longtemps et le problème ne nous est pas signalé en temps opportun.

### **Baux de durée inférieure à un an conclus avec des tiers**

Pour vous permettre de comptabiliser des revenus prévisibles, le gouvernement fédéral examinera, avec les différentes administrations provinciales, les possibilités en ce qui concerne les locataires et les occupants de courte durée de propriétés fédérales. Les propriétés qui font l'objet d'un bail de courte durée ou qui sont occupées pendant une période maximale d'un an peuvent désormais continuer à être considérées comme des « propriétés fédérales » pour ce qui

est des paiements à effectuer en vertu des dispositions de la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*. Ces modalités visent à vous permettre de vous protéger contre les manques à gagner dans les cas où des locataires quittent des propriétés de l'État avant que les autorités taxatrices et vous ayez l'occasion de calculer les impôts fonciers et de les réclamer de l'occupant.

### **Améliorations foncières qui ne sont plus exclues du calcul des PERI**

Pour que les améliorations apportées aux terrains donnent lieu à un paiement en remplacement d'impôts, la loi exige qu'elles « visent essentiellement à abriter des êtres humains, des animaux, des plantes, des installations, des biens meubles ou des biens personnels ». Pour assurer une plus grande uniformité entre les améliorations pouvant faire l'objet d'un paiement et celles qui sont admissibles aux fins de calcul de l'impôt foncier, certaines améliorations qui étaient auparavant exclues du calcul du versement des PERI sont désormais considérées comme admissibles en vertu de la nouvelle loi. Il s'agit notamment des améliorations apportées aux parcours de golf, aux piscines en plein air, aux allées pour les habitations unifamiliales, au pavage ainsi que des autres améliorations relatives aux places de stationnement des employés et aux cinémas en plein air. Les valeurs foncières présentées dans les demandes de PERI doivent tenir compte de la valeur des améliorations ainsi apportées, le cas échéant.

### **Formulaire de demande révisé**

Nous avons révisé le formulaire de demande pour tenir compte des changements apportés à la Loi et à son règlement d'application. Nous avons mis en évidence dans le texte qui suit les changements importants intervenus dans ce formulaire. Vous trouverez ci-joint une copie du formulaire révisé.

Il importe de signaler que, pour éviter des retards dans la réception des PERI, vous ne devez négliger aucun effort pour remplir intégralement le nouveau formulaire et pour fournir tous les renseignements pertinents indiqués dans toutes les zones de cette demande. Si vous ne remplissez pas toutes les sections de la demande, que vous n'inscrivez pas les renseignements demandés et que nous n'y joignez pas les pièces justificatives, la demande vous sera retournée pour être complétée et déposée de nouveau.

### **Comité consultatif sur le règlement des différends associés aux paiements en remplacement d'impôts**

Je suis également heureux d'annoncer que la nouvelle *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* prévoit la mise sur pied d'un comité consultatif sur le règlement des différends associés aux paiements en remplacement d'impôts (le CCD-PERI). Le CCD-PERI remplacera le comité d'examen des subventions aux municipalités. Il aura pour mission de donner des conseils au ministre de TPSGC pour que ce dernier puisse résoudre les différends entre vous et les fonctionnaires chargés des PERI en ce qui concerne la valeur foncière, la dimension des propriétés ou les taux effectifs applicables à des propriétés fédérales, ou encore les demandes de règlement du supplément en cas de retard de paiement. Nous travaillons en étroite collaboration avec les représentants de la Fédération canadienne des municipalités pour

mettre sur pied ce nouveau comité. Je m'attends à ce que ce dernier soit en mesure de commencer ses audiences vers la fin de la présente année civile. Je vous ferai parvenir un communiqué complémentaire lorsque les membres du comité consultatif sur le règlement des différends associés aux PERI auront été nommés par le gouverneur en conseil.

### **Paiements effectués par des sociétés d'État fédérales**

Il est essentiel de signaler que les dispositions exposées ci-dessus s'appliquent également aux sociétés d'État et aux organismes fédéraux énumérés aux annexes III et IV de la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*. En particulier, la mission du comité consultatif sur le règlement des différends associés aux paiements en remplacement d'impôts a été étendue aux différends qui surgissent entre les autorités taxatrices et les sociétés et organismes d'État qui sont énumérés dans ces annexes. Vous pourrez désormais demander une audience devant le CCD-PERI lorsque vous n'êtes pas satisfait du montant du paiement que vous avez reçu de la part de ces sociétés d'État et organismes. Le CCD-PERI entendra les opinions des deux parties et conseillera le chef de la société d'État ou de l'organisme en ce qui a trait à la solution juste et équitable à apporter pour résoudre le différend.

Les améliorations exposées ci-dessus se rapportent à des changements législatifs et réglementaires qui visent à moderniser la *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts* et son règlement d'application. Nous avons également apporté aux politiques les changements suivants en ce qui a trait à l'administration du programme des PERI dans les propriétés des ministères fédéraux, dans le cadre de l'initiative générale destinée à moderniser la réalisation du programme des PERI et à tenir compte des recommandations du Comité technique mixte sur les paiements en remplacement d'impôts.

1. Nous nous engageons à respecter les dates d'échéances normales des autorités taxatrices pour le versement des PERI dans les cas où nous recevons une demande remplie dans les délais.
2. Nous avons mis en œuvre une procédure pour vous faire connaître rapidement les évaluations foncières qui sont contestées par TPSGC en ce qui concerne les propriétés fédérales.
3. Nous indiquerons clairement, en versant un paiement final, la justification des rajustements apportés au montant des PERI demandé.
4. Nous ne négligerons aucun effort pour consulter l'autorité taxatrice dès les premières étapes du processus consistant à établir le rôle annuel d'évaluation pour permettre à l'autorité taxatrice de prévoir le mieux possible ses revenus.

Ces améliorations au programme des PERI visent à permettre de mieux harmoniser le programme fédéral des paiements en remplacement d'impôts avec le régime qui s'applique aux autres propriétaires fonciers imposables. La justice envers tous les intervenants, l'équité en ce qui a trait au traitement des autres propriétaires fonciers et la prévisibilité sont les principes qui guident la réalisation du programme des PERI. TPSGC continuera de verser ces paiements

conformément à ces principes et travaillera en étroite collaboration avec vos représentants et ceux des autorités taxatrices pour résoudre rapidement les divergences d'opinions dans la mesure du possible.

Vous trouverez également ci-joint une fiche d'information intitulée « Reconnaître les contributions des administrations municipales ». Dans cette fiche, nous précisons que nous nous engageons à respecter ces principes. Si vous voulez de plus amples renseignements ou que vous voulez discuter des questions ci-dessus, je vous invite à contacter le gestionnaire régional, Paiement en remplacement d'impôts, Gestion et Consultation, auprès du bureau régional qui reçoit et traite vos demandes. Vous trouverez au verso de la fiche d'information la liste des noms de ces gestionnaires.

Recevez, Monsieur ou Madame, nos salutations cordiales.

Gary Abson  
Directeur  
Paiement en remplacement d'impôts  
Gestion et Consultation  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Pièces jointes

EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE DE LA LOI MODIFIANT  
LA LOI SUR LES SUBVENTIONS AUX MUNICIPALITÉS

[TRADUCTION]

PROJET DE LOI C-10	NOTES EXPLICATIVES
<p style="text-align: center;">2<sup>e</sup> session, 36<sup>e</sup> législature, 48 Elizabeth II, 1999</p> <p style="text-align: center;">CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA</p> <p style="text-align: center;"><b>PROJET DE LOI C-10</b></p> <p style="text-align: center;">Loi modifiant la Loi sur les subventions aux municipalités</p> <p style="text-align: center;">Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :</p> <p>L.R., ch. M-13      LOI SUR LES SUBVENTIONS AUX MUNICIPALITÉS</p> <p style="text-align: center;"><b>1. Le titre intégral de la <i>Loi sur les subventions aux municipalités</i> est remplacé par ce qui suit :</b></p> <p>Loi concernant les <u>paiements versés en remplacement d'impôts</u> aux municipalités, provinces et autres organismes exerçant des fonctions d'administration locale et levant des impôts fonciers</p> <p style="text-align: center;"><b>2. L'article 1 de la même loi est remplacé par ce qui suit :</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. <i>Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts</i></b></p> <p style="text-align: center;"><b>3. (1) Les définitions de « immeuble fédéral » et « immeuble imposable », au paragraphe 2(1) de la version française de la même loi, sont abrogées.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>(2) Les définitions de « autorité évaluatrice », « autre élément », « dimensions fiscales », « impôt foncier », « impôt sur la façade ou sur la superficie », « taxe d'occupation commerciale » et « valeur fiscale », au paragraphe 2(1) de la même loi, sont respectivement remplacées par ce qui suit :</b></p> <p style="text-align: center;">[...]</p>	<p style="text-align: center;">SOMMAIRE</p> <p>Le texte modifie la <i>Loi sur les subventions aux municipalités</i> en vue de rendre les paiements versés au titre de celle-ci plus justes, équitables et prévisibles. Il prévoit une disposition d'objet et des mesures sur la constitution d'un comité consultatif dont le mandat est de conseiller le ministre en cas de différend sur le montant des paiements. Il prévoit également des dispositions relatives aux sommes non versées en temps utile et au défaut de paiement d'impôts de la part des locataires des propriétés appartenant à la Couronne. Enfin, il comporte des modifications liées à la nature bijuridique du droit canadien et des modifications de nature technique.</p> <p style="text-align: center;">NOTES EXPLICATIVES</p> <p style="text-align: center;"><i>Loi sur les subventions aux municipalités</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Article 1.</i> – Le texte du titre intégral est le suivant :</p> <p>Loi concernant les subventions aux municipalités, provinces et autres organismes exerçant des fonctions d'administration locale qui lèvent des impôts fonciers</p> <p style="text-align: center;"><i>Article 2.</i> - Texte de l'article 1 :</p> <p style="text-align: center;"><i>Loi sur les subventions aux municipalités.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Article 3.</i> - (1) à (4). – Les définitions de « autorité évaluatrice », « autre élément », « dimensions effectives », « dimensions fiscales », « immeuble fédéral », « immeuble imposable », « impôt foncier », « impôt sur la façade ou sur la superficie », « taux effectif », « taxe d'occupation commerciale », « valeur effective » et « valeur fiscale » au paragraphe 2(1) sont rédigées comme suit :</p> <p style="text-align: center;">[...]</p>

Titre abrégé

1991, c. 50,  
s. 32(1)

OBJET	COMMENTAIRES
<p>Rendre le programme des paiements en remplacement d'impôts plus équitable.</p> <p>Justification</p> <p>En autorisant le ministre à exercer son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les indemnités versées aux municipalités lorsque les paiements en remplacement d'impôts accusent un retard déraisonnable, le gouvernement assurera une meilleure équité entre les municipalités en ce qui concerne les paiements en remplacement d'impôts en plaçant toutes les municipalités sur un pied d'égalité.</p>	<p>Si, pour une raison ou pour une autre telle qu'un différend portant sur l'évaluation qui a été renvoyé au comité consultatif, le paiement final à la municipalité accuse un retard, un paiement supplémentaire visant à indemniser la municipalité pour la perte de l'usage de la partie du paiement retardé mettrait la municipalité sur un pied d'égalité avec les autres municipalités qui n'ont pas fait l'objet d'un retard de paiement.</p> <p>Les municipalités devront démontrer qu'elles ne sont pas responsables du retard du paiement.</p>
<p>Article 5 : paragraphe 3(4)</p> <p>Objet</p> <p>Désigner les conseils de bandes indiennes qui peuvent être considérés comme des « autorités taxatrices » pour les besoins des paiements en remplacement d'impôts au sens des dispositions de la présente loi.</p>	
<p>Justification</p> <p>Seuls les gouvernements des Premières nations désignés à l'alinéa 2(1)b) ont vocation à devenir des autorités taxatrices reconnues par la <i>Loi sur les subventions aux municipalités</i> en ce qui concerne les paiements en remplacement d'impôts.</p>	
<p>Article 5 : article 3.1</p> <p>Objet</p> <p>Élargir la définition de « propriété fédérale » en autorisant le ministre à exercer son pouvoir discrétionnaire de faire des paiements relativement à certaines propriétés occupées par des locataires.</p>	
<p>Justification</p> <p>Dans le secteur privé, le propriétaire est toujours tenu de s'assurer que les impôts fonciers sont payés, indépendamment des ententes contractuelles qui peuvent exister entre le propriétaire et le locataire. Le gouvernement estime qu'il n'est pas raisonnable de faire supporter par les contribuables municipaux la charge de répondre du défaut des locataires du gouvernement du Canada de payer les taxes.</p>	<p>Cette modification vise à répondre aux préoccupations exprimées par les municipalités qui expliquaient qu'elles perdent des revenus lorsque les locataires d'immeubles fédéraux font défaut de respecter leurs obligations fiscales ou lorsqu'un immeuble fédéral est occupé par un locataire pour une durée trop courte pour permettre à l'autorité taxatrice d'établir le montant dû par l'occupant et pour le lui réclamer.</p>

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1416-09

**INTITULÉ :** CORPORATION DE LA VILLE DE  
MISSISSAUGA c.  
MINISTRE DE TRAVAUX PUBLICS ET  
SERVICES GOUVERNEMENTAUX CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Toronto (Ontario)

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 28 septembre 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LA JUGE SIMPSON

**DATE DES MOTIFS :** Le 11 février 2011

**COMPARUTIONS :**

M<sup>e</sup> TIMOTHY HILL POUR LA DEMANDERESSE

M<sup>e</sup> PETER SOUTHEY POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

AIRD & BERLIS LLP POUR LA DEMANDERESSE  
Toronto (Ontario)

MYLES J. KIRVAN POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Toronto (Ontario)