

Déposé le : 18 mai 2017
N° de dépôt : CAT 162
Secrétaire : [Signature]



ANNEXE TECHNIQUE AU MÉMOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Présenté dans le cadre du projet de loi 122 :

*Loi visant à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements
de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*

Le vendredi 7 avril 2017

TABLE DES MATIÈRES

ARTICLE 6 : RÉGIME DE CONTRIBUTION AUX FINS DE PARCS	5
ARTICLES 25 ET 28 : POUVOIRS DE REDEVANCES RÉGLEMENTAIRES	6
ARTICLE 26 : RÈGLE DE RÉMUNÉRATION ADDITIONNELLE DES ÉLUS	7
ARTICLE 41 : ENGAGEMENT DE CRÉDIT	8
ARTICLES 40, 141 ET 143 : COOPÉRATIVE DE SOLIDARITÉ	9
ARTICLES 62 ET 254 : PROCÉDURE D'APPEL D'OFFRES – CONTRAT D'EMPHYTÉOSE PORTANT SUR UN IMMEUBLE DE LA MUNICIPALITÉ	10
ARTICLE 67 : EXCEPTIONS PERMETTANT LA CONCLUSION DE CONTRATS DE GRÉ À GRÉ, NONOBTANT LA NATURE DU CONTRAT ET LE MONTANT DE LA DÉPENSE	11
ARTICLE 168 : TAUX DIFFÉRENCIÉ POUR UNE PREMIÈRE TRANCHE DE VALEUR FONCIÈRE NON RÉSIDENIELLE	12
ARTICLE 179 : PERMIS AUTORISANT LA VENTE OU LE SERVICE DE BOISSONS ALCOOLIQUES POUR CONSOMMATION SUR PLACE	13

ARTICLE 6 : RÉGIME DE CONTRIBUTION AUX FINS DE PARCS

L'article 6 modifie les éléments pouvant donner lieu à la contribution aux fins de parcs. En remplaçant le paragraphe 2 de l'article 117.1 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, la modification proposée enlève le pouvoir de demander une contribution aux fins de parcs pour les permis de construction relatifs à un bâtiment principal sur un terrain qui résulte de la rénovation cadastrale. Ce paragraphe devrait être maintenu en sus du nouveau paragraphe permettant de définir de nouvelles activités. Ce paragraphe offre plus de flexibilité, car il permet d'exiger la contribution non pas en fonction d'activités définies par règlement ou par type de travaux, mais sur la base qu'il s'agit d'un terrain cadastré par la réforme cadastrale.

Bonification souhaitée

Maintenir la disposition qui permet de demander une contribution aux fins de parcs pour les permis de construction relatifs à un bâtiment principal sur un terrain qui résulte de la rénovation cadastrale.

ARTICLES 25 ET 28 : POUVOIRS DE REDEVANCES RÉGLEMENTAIRES

Les articles 25 et 58 abrogent les dispositions de la Charte relatives au pouvoir d'imposer des redevances réglementaires qu'avait le conseil de la Ville de Montréal et insèrent, dans la LCV, des dispositions au même effet, conférant le même pouvoir à toutes les municipalités du Québec. **Bien que les nouvelles dispositions permettent à présent l'imposition d'une redevance à l'ensemble du territoire de l'agglomération, elles contiennent des restrictions qui ne se trouvaient pas dans la Charte.**

Le PL 122 prévoit une liste de personnes exemptées du paiement de redevances, alors que la Charte de la Ville de Montréal ne comportait pas de telles exceptions prédéfinies. La Charte prévoyait que le gouvernement avait le pouvoir d'exempter une personne du paiement d'une redevance, ce qui permettait l'identification des personnes exemptées en fonction du régime réglementaire visé.

En vertu, tant de la Charte que des nouvelles dispositions du projet de loi 122, **une redevance doit être exigée uniquement d'une personne qui bénéficie du régime de réglementation identifié au règlement ou dont les activités créent le besoin de ce régime. Les exemptions, s'il y a lieu d'en prévoir, ne devraient pas apparaître dans une liste prédéfinie, mais être déterminées en fonction du régime réglementaire identifié au règlement.**

Enfin, le quatrième alinéa de l'article 500.11, qui prévoit que l'imposition d'une redevance ne donne pas droit à des paiements tenant lieu de taxe en vertu de la LFM, n'a pas lieu d'être. En effet, la nature des redevances réglementaires a été discutée à maintes reprises par les tribunaux, y compris par la Cour suprême du Canada. Des distinctions existent entre une taxe, une taxe indirecte et une redevance réglementaire. Une redevance réglementaire ne constitue pas une taxe et ne peut, de par sa nature, donner lieu à des paiements tenant lieu de taxes. Par conséquent, **une telle disposition visant à prévoir que l'imposition d'une redevance ne donne pas droit à des paiements tenant lieu de taxes dénature le pouvoir d'imposer des redevances réglementaires au point de l'assimiler à un pouvoir d'imposer une taxe.** Cette dénaturation pourrait mener à des contestations judiciaires non seulement de la redevance imposée, mais des dispositions habilitantes en ayant permis l'adoption.

Modifications souhaitées

Remplacer l'article 500.2 proposé par celui de la Charte qui accordait au gouvernement le pouvoir d'exempter une personne du paiement d'une redevance, ce qui permettait l'identification des personnes exemptées en fonction du régime réglementaire visé.

Retirer la disposition visant à prévoir que l'imposition d'une redevance ne donne pas droit à des paiements tenant lieu de taxes.

ARTICLE 26 : RÈGLE DE RÉMUNÉRATION ADDITIONNELLE DES ÉLUS

Le projet de loi 122 élimine la notion de rémunération additionnelle. Les limites maximales et minimales prévues à la *Loi sur le traitement des élus* sont également éliminées, ce qui laisse plus de latitude au conseil pour fixer par règlement la rémunération des membres du conseil.

Bonification souhaitée

Pour atteindre toute la souplesse recherchée, le conseil d'agglomération ne devrait plus être limité dans la façon de rémunérer, le cas échéant, les membres des commissions d'agglomération.

ARTICLE 41 : ENGAGEMENT DE CRÉDIT

L'article 41 du projet de loi 122 prévoit le remplacement de la disposition actuelle exigeant l'approbation ministérielle pour toute convention par laquelle la ville engage son crédit pour plus de 10 ans (5 ans dans le cas d'une municipalité de moins de 100 000 habitants) par une disposition qui prévoit que « tout règlement ou résolution qui autorise une municipalité à conclure un contrat, autre qu'un contrat de construction ou une entente intermunicipale, par lequel elle engage son crédit et duquel découle, même implicitement, une obligation pour un tiers de construire ou de rénover un bâtiment ou une infrastructure mis à la disposition du public ou utilisés à des fins municipales doit, sous peine de nullité, être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter selon la procédure prévue pour les règlements d'emprunt ».

Une interprétation littérale du texte pourrait avoir pour conséquence que tout contrat de subvention en lien avec une obligation de construire ou de rénover un bâtiment ou une infrastructure « mis à la disposition du public » serait visé et donc soumis à l'approbation des personnes habiles à voter (ex. : subvention à un OBNL exploitant un équipement culturel, un musée par exemple, pour des travaux de rénovation). Sous ce second angle, les nouvelles dispositions seraient dans les faits plus contraignantes que les règles actuelles.

Pour la Ville de Montréal, la portée de cet article doit absolument être limitée aux seuls cas où la Ville confie à un tiers la construction ou la rénovation d'une infrastructure ou d'un bâtiment utilisés à des fins municipales, soit lorsque la Ville confie à un tiers la réalisation de travaux à ses fins. Ainsi, les mots « mis à la disposition du public » devraient être retirés de l'article proposé.

Modification souhaitée

La portée de cet article doit absolument être limitée aux seuls cas où la Ville confie à un tiers la construction ou la rénovation d'une infrastructure ou d'un bâtiment utilisés à des fins municipales, c'est-à-dire lorsque la Ville confie à un tiers la réalisation de travaux à ces fins.

ARTICLES 40, 141 ET 143 : COOPÉRATIVE DE SOLIDARITÉ

Le PL 122 modifie la LCV afin de permettre aux municipalités de se rendre caution d'une coopérative de solidarité dans la mesure où la Coopérative répond à certains critères reliés à son statut d'OBNL. Ce projet de loi modifie également la LCM par l'ajout de l'article 91.1 qui, en concordance avec la modification apportée à l'article 28 de la LCV, permet à une municipalité d'accorder une aide financière à une Coopérative de solidarité.

La Ville a toujours considéré qu'elle peut accorder une aide financière (directe ou indirecte) à tout organisme qui se qualifie à titre d'organisme à but non lucratif, que ce soit un organisme constitué en vertu de la Loi sur les coopératives ou de la Loi sur les compagnies ou en vertu d'une autre loi, et qu'un tel organisme poursuit l'une des missions prévues aux articles 8, 91 et 93 de la Loi sur les compétences municipales. Cet amendement pourrait être interprété comme excluant la possibilité pour une municipalité d'accorder une aide financière à d'autres types de coopératives, que celles-ci se qualifient ou non. Cette modification n'ajoute rien et vient limiter le pouvoir des municipalités en matière d'aide financière.

Bonification souhaitée

Retirer cet amendement, car aucune raison ne justifie qu'une coopérative de solidarité soit spécifiquement ciblée par opposition aux coopératives d'habitation ou aux coopératives de travail.

ARTICLES 62 ET 254 : PROCÉDURE D'APPEL D'OFFRES – CONTRAT D'EMPHYTÉOSE PORTANT SUR UN IMMEUBLE DE LA MUNICIPALITÉ

Ces articles ont pour effet d'assujettir l'octroi de tout contrat d'emphytéose portant sur un immeuble appartenant à une municipalité aux règles d'adjudication applicables aux municipalités.

Modifications souhaitées

Par souci de cohérence, cet article devrait être précisé de la manière suivante :

- circonscrire la portée de l'article 62 en faisant le lien avec l'article 41, de sorte que seul un contrat d'emphytéose par lequel une municipalité « *engage son crédit et duquel découle, même implicitement, une obligation pour un tiers de construire ou de rénover un bâtiment ou une infrastructure mis à la disposition du public ou utilisés à des fins municipales* » soit visé.
- considérant ce qui précède, la disposition devrait également viser tous les contrats d'aliénation (pas seulement le contrat d'emphytéose). L'article pourrait être modifié en remplaçant l'expression « *un contrat d'emphytéose portant sur un immeuble de la municipalité* » par « *tout contrat d'aliénation d'un immeuble municipal aux fins de ce qui est prévu à l'article 29.3 de la LCV* ».

**ARTICLE 67 : EXCEPTIONS PERMETTANT LA CONCLUSION DE CONTRATS
DE GRÉ À GRÉ, NONOBTANT LA NATURE DU CONTRAT ET LE MONTANT DE LA DÉPENSE**

L'article 67 du PL 122 ajoute la possibilité de conclure de gré à gré « un contrat dont l'objet est la fourniture d'assurances, de matériaux, de matériel ou de services et qui est conclu avec une coopérative de solidarité qui s'est, par ses statuts, interdite d'attribuer une ristourne ou de verser un intérêt sur toute catégorie de parts privilégiées sauf si cette ristourne est attribuée ou si cet intérêt est versé à une municipalité, à l'Union des municipalités du Québec (UMQ) ou à la Fédération québécoise des municipalités (FQM) locales et régionales. »

Bonification souhaitée

Retirer la référence à coopérative de solidarité, car aucune raison ne justifie qu'une coopérative de solidarité soit spécifiquement ciblée par opposition aux coopératives d'habitation ou aux coopératives de travail.

**ARTICLE 168 : TAUX DIFFÉRENCIÉ POUR UNE
PREMIÈRE TRANCHE DE VALEUR FONCIÈRE NON RÉSIDEN TIELLE**

Le législateur accorde aux municipalités le pouvoir d'imposer un deuxième taux de taxes, plus élevé que le premier, applicable à partir d'une certaine tranche de la valeur imposable non résidentielle. Le taux applicable à la tranche de valeur supérieure ne peut excéder 133,3 % du taux applicable à la première tranche de valeur ni le taux maximal calculé selon les dispositions de la LFM sur les règles relatives à l'établissement des taux.

L'article précise également que cette mesure s'applique « dans le cadre de l'application d'une stratégie visant à réduire l'écart de fardeau fiscal [...] ». Or la Ville de Montréal ne souhaite pas appliquer cette mesure dans le cadre de la réduction de l'écart de fardeau fiscal entre le résidentiel et le non résidentiel. S'il est vrai que cette mesure a été proposée dans le cadre d'une réflexion globale sur l'écart entre la fiscalité imposée aux immeubles résidentiels et celle imposée aux immeubles non résidentiels, elle avait pour objectif d'alléger le fardeau des commerçants de proximité de façon réelle et durable dans le temps. De plus, l'inclusion de cette phrase ajoute un genre de flou juridique à l'utilisation de ce pouvoir. Doit-on déposer une stratégie ou la justifier ? Doit-on énoncer des objectifs ? Est-ce que la Ville risque de voir l'utilisation de cette mesure contestée, particulièrement dans le contexte où il s'agit d'un taux supérieur imposé à certains et non.

Modification souhaitée

Retirer la contrainte à l'effet que cette mesure doit être appliquée dans le « cadre d'une stratégie visant à réduire l'écart de fardeau fiscal » afin que la Ville puisse déterminer elle-même l'objectif visé.

**ARTICLE 179 : PERMIS AUTORISANT LA VENTE
OU LE SERVICE DE BOISSONS ALCOOLIQUES POUR CONSOMMATION SUR PLACE**

L'article 179 prévoit, pour toutes les municipalités, que les demandeurs de permis d'alcool détiennent, en sus de toute autre exigence, un certificat du greffier attestant que leur établissement est conforme à la réglementation d'urbanisme.

Plusieurs événements ponctuels se déroulent sur des sites temporaires. Les promoteurs de ces événements disposent d'une autorisation spéciale pour y tenir un événement et, le cas échéant, y vendre et servir des boissons alcoolisées. Dans ces cas, il ne serait pas possible d'obtenir un certificat du greffier attestant de la conformité à la réglementation d'urbanisme.

Les permis de réunion (lesquels visent des événements ponctuels) devraient être exclus de la modification à l'article 39 de la Loi sur les permis d'alcool visant l'obligation de fournir un certificat de conformité du greffier. Cette exclusion serait d'autant plus logique puisque l'article 46 de la *Loi sur les permis d'alcool* prévoit que la Régie peut délivrer un permis de réunion malgré les prohibitions ou les restrictions de tout règlement municipal.

Si l'article 39 est modifié tel que proposé par le PL 122 (sans faire de distinction pour les permis de réunion), les demandeurs de permis de réunion se retrouvent avec l'obligation de fournir un certificat de conformité du greffier, qu'ils auront de la difficulté à obtenir puisque les règlements de zonage ne sont pas adaptés aux événements ponctuels; il déposeront donc une demande incomplète à la Régie, mais celle-ci pourrait quand même délivrer le permis en vertu de l'article 46 de cette loi. Cela nous apparaît problématique.

Par ailleurs, la Ville souhaite porter à l'attention du ministère une demande additionnelle eu égard aux autorisations accordées par la Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ) selon les articles 73 et 74 de la *Loi sur les permis d'alcool*. En vertu de ces articles, la jurisprudence a déterminé que la RACJ peut autoriser un titulaire de permis d'alcool à présenter un spectacle, à projeter un film ou à permettre la pratique de la danse dans une pièce où il exploite son permis, et ce, même si cela ne fait pas partie des usages autorisés par la réglementation municipale.

La Ville demande par conséquent que la modification déjà prévue au projet de loi 122 s'applique également, avec les adaptations nécessaires, à l'article 74 de la *Loi sur les permis d'alcool* afin que l'autorisation visée aux articles 73 et 74 requière, à l'instar des cas de demande de permis, un certificat du greffier attestant que les activités projetées sont conformes à la réglementation d'urbanisme.

Modifications souhaitées

Modifier l'article 179 afin :

- que les permis de réunion soient exclus de la modification à la *Loi sur les permis d'alcool* visant l'obligation de fournir un certificat de conformité du greffier. Cette exigence pourrait être remplacée par celle de fournir toutes preuves de l'autorité municipale autorisant la tenue de l'événement ainsi que la vente et le service des boissons alcooliques;
- qu'à l'instar des cas de demande de permis d'alcool, un certificat du greffier attestant que les activités projetées sont conformes à la réglementation d'urbanisme soit exigé pour obtenir l'autorisation visée aux articles 73 et 74 de la *Loi sur les permis d'alcool*.

