



GroupeAltus

Mémoire des évaluateurs agréés du Groupe Altus déposé à la Commission des transports et de l'environnement

Commentaires sur l'impact du Projet de loi n° 22

Loi concernant l'expropriation

20 septembre 2023

PRÉSENTÉ PAR :

**Évaluateurs agréés du Groupe Altus pratiquant
en expropriation et litige
Groupe Altus ltée**

1100, boulevard René-Lévesque, bureau 1600
Montréal (Québec)
H3B 4N4

&

1265, boulevard Charest Ouest, bureau 1200
Québec (Québec)
G1N 2C9

TABLE DES MATIÈRES

1. Présentation de la firme	1
2. Introduction et commentaires généraux	2
3. Commentaires spécifiques	5
4. Conclusion.....	20

1. PRÉSENTATION DE LA FIRME

Groupe Altus

Chef de file mondial de la prestation multidisciplinaire de services professionnels indépendants en immobilier, Groupe Altus redéfinit le secteur en combinant l'expérience, les renseignements et l'expertise à l'échelle locale aux aptitudes et aux connaissances nécessaires pour rayonner à l'échelle mondiale. Le Groupe Altus a fêté ses quinze ans (2005 – 2020) d'existence corporative le 19 mai 2020.

Groupe Altus est l'un des principaux fournisseurs de services-conseils, de solutions de données logicielles destinés à l'industrie de l'immobilier commercial mondial. Nous proposons des solutions des données parmi les meilleures de l'industrie ainsi que des services axés sur la technologie. C'est ce qui permet à nos clients d'analyser le marché afin de mieux le connaître et de reconnaître la valeur de leur investissement.

Groupe Altus compte plus de 3 000 employés, répartis dans plus de 75 cabinets dans 14 pays, partout dans le monde, notamment au Canada, au Royaume-Uni, en Australie, en Asie et aux États-Unis. Altus jouit d'un réseau national canadien de 25 bureaux établis dans 23 villes canadiennes. Ses clients comprennent des banques, des institutions financières, des gouvernements, des municipalités et organismes publics, des caisses de retraite, des gestionnaires de biens et de fonds, des détaillants, des promoteurs et des propriétaires bailleurs.

Division expropriation et litige (Altus Montréal et Québec)

Comptant des équipes larges et hautement qualifiées, les bureaux du Groupe Altus possèdent entre autres des équipes dont les membres sont spécialisés dans les dossiers d'expropriation et autres dossiers litigieux. Les signataires de ce mémoire font tous partie de ces équipes et dans le cadre de leur travail sont impliqués, pour la plupart et presque exclusivement au quotidien, à participer à des dossiers d'expropriation et de litige de toute nature. La plupart des signataires ont déjà été reconnus comme témoins experts devant le Tribunal administratif du Québec, mais également à agir à titre de témoin expert dans diverses causes en expropriation déguisée devant la Cour supérieure du Québec. Au fil des dernières années et des dernières décennies pour certains, les signataires ont été appelés à participer à plus d'une centaine d'auditions concernant des dossiers litigieux liés à l'expropriation devant divers tribunaux.

Fort d'une équipe hautement spécialisée, les services professionnels des signataires ont souvent été requis dans l'évaluation de projets majeurs requérant plusieurs acquisitions d'immeubles tels les projets récents du prolongement de la ligne bleue du métro de Montréal, de la mise en place du Réseau express métropolitain (REM), du tramway de Québec et de l'élargissement de l'autoroute 720.

Outre les secteurs urbains, l'étendue de leur travail s'étend également en région (corridor de biodiversité à Terrebonne, prolongement de l'autoroute 50, voies de contournement de la route 117 des secteurs de Rivière-Rouge et Labelle, agrandissement du parc du Mont-Orford, prolongement de l'autoroute 30).

Les signataires ont donc été appelés à travailler régulièrement dans divers dossiers impliquant pratiquement tous les types de propriétés possibles et ont ainsi été confrontés à tous types d'expropriation, soit : expropriation totale ou partielle, de droits réels permanents ou de démembrements, de droits temporaires (servitudes), de droits en tréfonds ou de droits aériens, pour ne nommer que ceux-ci. Les signataires ont une grande expérience quant aux indemnisations de dommages subis par les expropriés, que leur statut soit celui de propriétaire, de locataire ou d'occupant de bonne foi. Les signataires agissent généralement pour les expropriés, mais régulièrement pour les corps expropriants.

Les signataires sont tous des évaluateurs agréés (É.A.) inscrits au tableau de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec (ci-après « OEAQ »).

Les membres de Groupe Altus signataires de ce mémoire sont indépendants, ils n'ont pas l'autorité de prendre des engagements au nom de Groupe Altus ou au nom des autres membres de la firme. Chaque membre répond donc de ses propres actions, mais ne se tient aucunement responsable des actions de Groupe Altus et des autres membres de ce groupe. Groupe Altus n'est pas responsable des actions autonomes de chacun de ses membres. **Les opinions et commentaires formulés dans ce mémoire ne reflètent donc l'opinion que des signataires. L'usage du terme « Groupe Altus » dans le cadre du présent mémoire est simplement pour alléger le texte, mais n'implique que les signataires.**

2. INTRODUCTION ET COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Selon le ministère des Transports et de la Mobilité durable, le Projet de loi n° 22 concernant l'expropriation « *...vise l'atteinte d'un équilibre entre les droits des expropriés et le besoin d'assurer une meilleure prévisibilité à l'égard des coûts et des délais de réalisation des projets publics, au bénéfice de tous.* »

Nous comprenons et constatons que ce projet de loi se veut l'aboutissement des différentes demandes des autorités municipales et des plus importants corps expropriants qui ont tout intérêt à réduire les coûts liés aux expropriations et non seulement obtenir une meilleure prévisibilité de ceux-ci, comme nous l'avons abondamment entendu à travers plusieurs sorties médiatiques de représentants des villes et municipalités du Québec.

À titre d'experts indépendants agissant régulièrement pour les parties expropriantes et les expropriés, nous sommes étonnés de constater que l'élaboration du projet d'une telle loi – qui entraînerait des répercussions permanentes sur les expropriés, et ce, peu importe sa finalité – a fait l'objet de consultations auprès d'un groupe de travail restreint et uniquement composé d'instances publiques (ministère des Transports et de la Mobilité durable, UMQ, FQM, Ville de Montréal et Ville de Québec).

Nous sommes non seulement étonnés, mais plutôt inquiets des conséquences pour les expropriés puisque la rédaction du Projet de loi n° 22 est, à notre avis, essentiellement du point de vue de ces mêmes instances et non pas pour l'ensemble des citoyens québécois. Rappelons que ce sont ces citoyens québécois qui auront à subir l'impact des nouvelles procédures d'expropriation dans le futur. Bien qu'une réforme de la Loi sur l'expropriation soit souhaitable, nous sommes d'opinion qu'elle doit avant tout être juste et équitable. Nous sommes d'avis que le Projet de loi n° 22, dans sa forme actuelle, ne peut que satisfaire les besoins d'une partie en particulier, l'expropriante, au détriment d'une autre.

Nous déplorons que cet important projet de loi transpire non seulement la volonté des corps expropriants de diminuer le coût des expropriations, mais démontre également que ces mêmes instances ont, pour la plupart et à divers degrés, une méconnaissance parfois considérable quant aux principes d'indemnisation selon l'actuelle loi sur l'expropriation de même que des décisions rendues par la section des affaires immobilières du Tribunal administratif du Québec (ci-après « TAQ »).

À notre avis, la diminution des coûts d'expropriation réclamée par les diverses instances gouvernementales et municipales ne s'effectuera qu'au seul détriment des futurs expropriés. Antoine de Lavoisier disait : *« rien ne se perd rien ne se créé, tout se transforme... »*. Bien que l'objectif principal des expropriations aux fins publiques soit noble, les futurs expropriés devront ultimement payer pour ladite diminution des coûts. Rappelons que la vaste majorité des expropriés sont des gens de conditions modestes n'ayant que peu de moyens de défendre une juste indemnité auprès des corps expropriants, ni d'embaucher un avocat dont les frais, au Québec, ne sont pas remboursés. Les expropriés, ce sont potentiellement nous tous citoyens. Ce sont nos entreprises, mais également nos parents et nos connaissances. Une réduction des indemnités aura un impact direct sur les petits et moyens expropriés. C'est à se demander si les décisions du TAQ sont à ce point incorrectes et anormalement généreuses pour les expropriés ?

L'OEAQ a pour mission de protéger le public. Pour, reprendre les propos de l'OEAQ, *«...cette mission double d'importance dans tout dossier d'expropriation : nous devons veiller à la protection des propriétaires et des locataires qui font face à une expropriation, ainsi qu'à la protection du grand public qui paie la facture des expropriations par le biais de leurs taxes et impôts. »*.

Le principe fondamental et généralement reconnu devant orienter tous les intervenants lors du calcul des indemnisations à verser aux parties expropriées est celui de ne pas appauvrir ni d'enrichir l'exproprié. Il s'agit d'une juste indemnité et c'est ce principe qui guide les signataires du présent mémoire. Nous comprenons que c'est aussi ce principe qui guide également le TAQ, et ce, depuis de nombreuses décennies. Les défenseurs du Projet de loi n°22 qui prétendent - faussement à notre avis - que le TAQ fait régulièrement fi des lois et des règlements en indemnisant la spéculation et en octroyant de généreuses et arbitraires indemnités aux expropriés, sont dans l'erreur.

À titre de mandataires des corps expropriants ou des parties expropriées, les signataires de ce mémoire sont appelés à travailler régulièrement et de manière très étroite avec l'actuelle Loi sur l'expropriation. Nous ne sommes pas juristes, bien évidemment, mais les signataires possèdent une connaissance approfondie des tenants et aboutissants de la Loi sur l'expropriation actuelle, laquelle constitue un outil de travail au quotidien.

Les signataires sont pleinement aptes à comprendre et à mesurer concrètement les impacts du Projet de loi n° 22 pour les diverses parties impliquées. **Les signataires du Groupe Altus sont en désaccord profond avec plusieurs paragraphes du Projet de loi n° 22, lesquels vont précisément à l'opposé des critères définissant ce qu'est une juste indemnité.**

D'entrée de jeu, le seul concept de « valeur marchande » devrait être évité en contexte d'expropriation. Le concept de « valeur au propriétaire » permet d'estimer une juste indemnité d'expropriation dans un contexte particulier, soit celui où l'exproprié n'a pas choisi de vendre sa propriété. Rappelons que la valeur marchande est implicitement liée au fait que les deux parties (acheteur et vendeur) désirent transiger en toute liberté et connaissance de cause. Lors d'une expropriation, le « vendeur » est alors forcé de vendre à un moment qu'il n'a pas choisi. La dichotomie entre les deux types de valeur nous apparaît évidente. La jurisprudence a d'ailleurs bien distingué ces concepts depuis plus de 50 ans déjà.

En s'écartant du concept de valeur au propriétaire au profit de celui de la valeur marchande et en poussant plus loin la logique prônée par le Projet de loi n° 22, il est à se demander pourquoi alors une Loi sur l'expropriation devrait même considérer l'octroi de dommages (indemnité accessoire) à un exproprié ? Est-ce que quiconque lors de l'achat d'une propriété aurait au surplus indemnisé le vendeur pour ses frais de déménagement ou autres dépenses liées à la vente de sa propriété ? Bien sûr que non.

Il est fondamental de comprendre que l'indemnité d'expropriation est une compensation finale et immédiate des pertes et des dommages subis ou qui peuvent parfois être récurrents d'année en année pour l'exproprié. Il n'y a aucun retour possible pour l'exproprié; il devient donc à ce moment important de traiter chaque dossier d'expropriation individuellement sans être contraint par des paramètres uniformes et souvent plafonnés, en dictant mécaniquement les indemnités redevables.

La situation de chaque exproprié diffère l'un de l'autre et il appartient aux É.A. et autres intervenants d'apprécier ces différences. L'indemnité est propre à chaque exproprié selon sa situation spécifique.

À notre avis, les critères d'indemnisation proposés par le Projet de loi n° 22 n'amènent que des impacts négatifs pour les futurs expropriés. L'actuelle Loi sur l'expropriation amène un juste rapport de force entre les parties. Le Projet de loi n° 22 doit permettre au TAQ d'exercer sa discrétion judiciaire et d'établir les indemnités redevables en fonction de la force probante des preuves qui lui sont présentées.

Le TAQ est un tribunal spécialisé et doit avoir toute la latitude et la discrétion nécessaire lors de sa recherche de la juste indemnité. Le Projet de loi n° 22 vient, à notre avis, encarcanner les juges administratifs du TAQ dans leur pouvoir discrétionnaire en les limitant à respecter des formes universelles d'indemnisation, lesquelles ont pour seul effet de limiter les indemnités redevables aux futurs expropriés, peu importe la situation particulière de ces derniers. Le rapport de force entre les parties est, à notre avis, dénaturé et l'atteinte d'un équilibre entre les droits des expropriés et ceux des expropriants s'en retrouverait grandement bafoué.

Les signataires du Groupe Altus sont d'avis que plusieurs dispositions du Projet de loi n° 22 doivent être abrogées ou substantiellement modifiées.

Nous commenterons à la prochaine section les principaux paragraphes du Projet de loi n° 22 qui sont, à notre avis, **incompatibles avec la notion de juste indemnité.**

3. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

Article 55

Nous proposons que cet article soit modifié pour indiquer des délais de production identiques, réduits à deux mois, des rapports d'expertise, et ce, peu importe sur quelle partie repose le fardeau de preuve.

Ce paragraphe indique que les rapports d'expertise devant être produits en preuve lors d'une audience doivent être communiqués trois mois avant la date de l'audience pour les indemnités qu'une partie offre ou réclame dont elle a le fardeau de preuve.

Ce délai est réduit à deux mois pour les indemnités qu'une partie offre ou réclame dont elle n'a pas le fardeau de preuve.

Nous sommes en désaccord avec le fait de distinguer des délais de production différents des rapports d'expertise. Nous considérons qu'une telle façon de faire complexifie inutilement l'administration des dossiers et pourrait, dans certains cas, constituer un frein à de sains pourparlers

de règlement hors cour entre les parties avant le dépôt des rapports. De plus, des délais de deux mois sont à notre avis largement suffisants aux parties.

Article 74

Nous recommandons fortement que cet article soit biffé.

Nous sommes d'avis que l'intégration d'un tel article permettrait à la partie expropriante d'agir à titre de juge et partie. L'expropriante aurait le droit de décider ou d'influencer l'embauche d'un expert par la partie expropriée, laquelle ne bénéficie certainement pas du même privilège. Cet article nous apparaît être extrêmement abusif et diminue totalement l'équilibre entre les parties.

Article 75

Nous proposons que cet article soit modifié.

Les paragraphes n^{os} 5 et 6 représentent à notre avis la même approche et devraient être combinés puisqu'un déménagement implique nécessairement une réinstallation et vice versa.

Par ailleurs, ce même article indique que « l'indemnité définitive due à un locataire ou à un occupant de bonne foi est établie en fonction de l'une des approches prévues aux paragraphes n^{os} 2, 4 et 5 du premier alinéa. ».

Il nous apparaît étonnant de constater que le paragraphe n^o 6 (réinstallation) soit absent lors d'indemnisation d'un locataire ou occupant de bonne foi.

Combiner les paragraphes n^{os} 5 et 6 préviendrait cette situation ou, subsidiairement, il serait important d'ajouter le paragraphe n^o 6 dans le cas d'un locataire ou occupant de bonne foi.

Article 82

Le paragraphe n^o 4 traite de l'indemnité pour les troubles, les ennuis et les inconvénients.

Nous proposons que ce paragraphe s'applique également dans le cas des locataires ou occupants de bonne foi, exploitant une entreprise commerciale, agricole, industrielle ou institutionnelle.

Procéder autrement constituerait un appauvrissement certain pour ces derniers, qui n'ont pas choisi de subir un processus d'expropriation.

Un nombre d'heures important est souvent nécessaire pour les locataires ou occupants de bonne foi qui doivent gérer leur dossier d'expropriation dans l'inquiétude et de rencontrer plusieurs intervenants des parties expropriantes en plus de leurs experts et avocats, le cas échéant. Rappelons qu'ils doivent continuer à exploiter leur entreprise afin de mitiger leurs dommages liés à l'expropriation. La gestion d'un dossier d'expropriation ne fait pas partie des activités de ces entreprises.

Par ailleurs, ce nombre d'heures est appelé à augmenter substantiellement advenant une audition devant le TAQ. Le voile corporatif dans certains cas n'enlève rien à la perte de temps et au stress subi par les représentants des entreprises, peu importe la taille ou le chiffre d'affaires.

Article 87

Nous proposons que cet article soit complètement biffé. L'UMEPP est une notion définie par la vaste majorité des ordres ou associations professionnels des grandes démocraties du monde entier. Il s'agit d'un concept qui dicte le comportement des intervenants du marché; une définition réductrice ou diminuée va à l'encontre du comportement du marché lui-même et pourrait générer des indemnités inférieures à la notion de « valeur marchande » elle-même.

À défaut, nous considérons que cet article doit reprendre intégralement la définition de l'usage le meilleur et le plus profitable (l'UMEPP) présentée aux normes de pratique professionnelle de l'OÉAQ.

2^e alinéa paragraphe n° 2 :

À défaut d'être abrogé ou remplacé, ce paragraphe doit minimalement être modifié puisqu'il crée une brèche pour des cas d'expropriation déguisée et une forme de « planning blight ».

Le « planning blight » survient lorsqu'un corps expropriant adopte une réglementation urbanistique (zonage, RCI ou autres), pour un secteur de son territoire ou pour une propriété en particulier, ayant un effet déprimant sur la valeur d'une propriété en y limitant les usages possibles en vue d'une expropriation éventuelle.

Nous comprenons qu'il est reconnu depuis longtemps par les divers tribunaux et confirmé par le plus haut tribunal canadien que l'adoption d'une telle réglementation doit être écartée dans la recherche d'une juste indemnité d'expropriation. Tout comme il faut écarter les gestes (ou l'absence de geste) posés par les corps expropriants préalablement au processus menant à l'expropriation.

2^e alinéa paragraphe n° 3 :

Nous demandons, subsidiairement et minimalement, que ce paragraphe soit remplacé par « *L'usage doit être financièrement possible.* » tel que prévu aux normes de pratique professionnelle de l'OÉAQ.

Plusieurs années sont généralement nécessaires pour réaliser l'UMEPP considérant les autorisations requises des divers paliers municipaux et/ou gouvernementaux avant le développement ou le redéveloppement d'une propriété qui générera un rendement positif en regard du revenu net.

2^e alinéa paragraphe n° 4 :

Nous proposons que le passage « *dans les trois ans qui suivent la date de l'expropriation* » soit biffé.

L'établissement de l'UMEPP et l'horizon probable à l'intérieur duquel il se réalise doivent être laissés à l'appréciation des experts évaluateurs agréés et/ou du tribunal.

La réalisation d'un projet immobilier de faible envergure requiert parfois une telle durée. Il faut normalement plus de trois années afin de réaliser un projet immobilier, considérant l'ampleur des autorisations requises auprès des corps publics (autorisations du ministère de l'Environnement, approbation d'un PIIA ou d'un PAE, présentation au CCU et au conseil municipal et signature d'un protocole d'entente pour les travaux d'infrastructures.

Les probabilités de la réalisation de l'UMEPP sont donc souvent très élevées malgré le fait qu'une durée de trois ans soit requise.

Nous estimons que retenir un délai de trois ans ouvrirait la porte à ce que certains corps expropriants ralentissent leur propre processus d'approbation d'un projet si le site de ce dernier est convoité et qu'un corps public entend potentiellement l'exproprier.

Nous considérons également que la fin de l'article 87 vient en opposition au paragraphe n° 4 :

« Aux fins du paragraphe 4^o du deuxième alinéa, la probabilité que l'usage se concrétise doit être évaluée de la même manière que lors d'une acquisition de gré à gré sur un marché libre »

Sur un marché libre, les intervenants regardent souvent bien au-delà d'un court horizon de trois ans.

À titre d'exemple, que fera-t-on dans le cas où un immeuble commercial est sans l'ombre d'un doute voué à un redéveloppement et que son UMEPP est à cet effet, pour un autre usage, de l'accord même des parties (expropriante et expropriée), mais que ledit immeuble commercial est affecté par un bail arrivant à terme dans quatre ou cinq ans au moment de l'expropriation ?

À moins que le locataire en cause n'accepte de résilier son bail, il paraît évident qu'un redéveloppement ne pourrait voir le jour avant cinq ans, même si certaines démarches en vue de sa réalisation se font en amont avant l'échéance du bail. Tous les intervenants sur un marché libre, ainsi que les évaluateurs agréés, s'entendront pour dire que l'UMEPP de cet immeuble est à des fins d'un redéveloppement et que c'est sous cet angle qu'il doit être évalué, que le projet débute dans quatre ou cinq ans.

Nous comprenons que le paragraphe n° 4 du 2^e alinéa viendrait alors dicter, par sa période impartie de trois ans, que l'UMEPP dudit immeuble serait commercial et que l'indemnité d'expropriation devrait donc découler de ce seul usage, ce qui n'est pas conforme à ce que le marché dicterait.

Ainsi, avec la forme proposée du Projet de loi n° 22, nous pourrions alors assister à une situation, pour le moins déconcertante, où l'indemnité d'expropriation d'un immeuble serait inférieure à sa valeur marchande!

Poussons plus loin le raisonnement du paragraphe n° 4 du 2^e alinéa du Projet de loi n° 22.

Prenons encore ce même immeuble commercial affecté d'un bail d'une durée restante de cinq ans, qui a pour voisin un immeuble identique, toute chose étant égale par ailleurs, à l'exception que cet immeuble voisin est grevé d'un bail dont la durée restante est de deux ou trois ans. Avec le Projet de loi n° 22 tel que proposé, l'UMEPP de l'immeuble voisin serait alors traité dans un contexte de redéveloppement et l'indemnisation de cet immeuble voisin serait alors calculée selon cet UMEPP.

Le TAQ se retrouverait alors à juger une situation où, dans un contexte d'expropriation l'UMEPP de deux immeubles commerciaux, voisins et identiques en tous points, seraient différents puisque l'un (commercial) est affecté d'un bail de cinq ans et le second (redéveloppement) par la présence d'un bail de moins de trois ans. Les deux propriétaires voisins pourraient voir leurs indemnités d'expropriation respectives diverger substantiellement. Nous sommes d'accord qu'un bail peut évidemment avoir une incidence sur la valeur d'un immeuble, mais certainement pas en dicter l'UMEPP!

Nous proposons que l'horizon de temps nécessaire pour qu'un UMEPP se réalise de façon probable et qu'il ne fasse l'objet d'aucune limitation. Le TAQ, un tribunal spécialisé, doit avoir toute la latitude de décider par la force probante de la preuve qui lui est présentée, de l'horizon de temps qui doit être considéré.

Article 94

Nous proposons que cet article soit biffé.

Lorsqu'une indemnité est établie en fonction de l'approche basée sur un réaménagement ou sur un déménagement, cet article dicte de manière purement arbitraire qu'une partie expropriée est réputée s'enrichir lorsque l'indemnité excède de 35 % la valeur marchande du droit exproprié et des actifs corporels qui ne peuvent être déménagés.

Il nous apparaît évident qu'un nombre important d'expropriés subiront alors un appauvrissement. Il est également prévisible que les entreprises fermeront, ne pouvant assumer les dépenses excédentaires imposées par l'expropriation de leur immeuble ou de leur local.

Un réaménagement ou une réinstallation peut occasionner des dépenses importantes. Une réinstallation impliquant une construction peut représenter deux à trois fois ou même plus la valeur marchande de l'immeuble exproprié. Les coûts de construction explosent, l'écart sera donc encore plus prononcé dans le cas du réaménagement ou de la réinstallation d'un vieil immeuble ou d'un vieux local. Certains bâtiments sont parfois en droit acquis et ne répondent plus aux normes d'aujourd'hui, bien qu'ils soient toujours fonctionnels.

Par définition, les locataires ne sont dépossédés d'aucun droit réel lors d'une expropriation. Nous sommes d'autant plus inquiets du sort qui les attend avec cet article de loi puisque seule la valeur marchande des actifs corporels servirait de point de départ pour calculer l'excédent de 35 %.

Un déménagement pour un locataire exploitant une entreprise commerciale, industrielle ou agricole peut occasionner des dépenses importantes lorsqu'elle détient des équipements et de la machinerie faits sur mesure. Simplement le coût des améliorations locatives pour aménager le nouveau local qui excédera assurément, dans la plupart des cas, 35 % de la valeur des améliorations du local exproprié.

Les locataires expropriés bénéficient parfois d'un bail avantageux par rapport au marché locatif, et ce, pour plusieurs années restantes. Les coûts du différentiel de loyer supplémentaires ne répondent pas au critère d'actif corporel et seraient, vraisemblablement, exclus de l'indemnité.

La compensation monétaire dans le cas de l'article 94 ne devrait pas faire l'objet d'aucune limitation. Le TAQ doit avoir toute la latitude pour s'assurer, par la force probante de la preuve qui lui est présentée, de ne pas enrichir un exproprié. Le critère le plus important à notre avis est de viser « *l'atteinte d'un équilibre entre les droits des expropriés et le besoin d'assurer une meilleure prévisibilité à l'égard des coûts* ». La réalisation de travaux publics ne doit pas se faire au détriment des droits des locataires qui seront désormais incapables de passer à travers un processus d'expropriation.

Article 96

Nous proposons que cet article soit biffé.

Les trois paragraphes du 1^{er} alinéa du Projet de loi n° 22 sont comme suit :

« L'indemnité en réparation des préjudices correspond aux coûts réels actualisés des préjudices matériels directement causés par l'expropriation, visés ou non aux articles 97 à 100, et subis par la partie dessaisie au cours de la période qui débute à la date de l'expropriation et qui se termine :

1° dans le cas de l'exproprié, à la date qui suit de 10 ans la date du transfert du droit;

2° dans le cas du locataire, à la date de fin du bail, déterminée en tenant compte, le cas échéant, de l'effet d'une clause de renouvellement ou de reconduction ou d'une

autre convention de même effet, ou à la date qui suit de 10 ans la date du transfert du droit, selon la date la plus rapprochée de la date de l'expropriation;

3° dans le cas de l'occupant de bonne foi, à la date qui suit d'un an la date du transfert du droit. »

► **Le prochain passage pose à notre avis le plus grand problème dans la recherche d'une juste et raisonnable indemnité :**

« ...au cours de la période qui débute à la date de l'expropriation et qui se termine...

Une expropriation est un processus continu, le plus haut tribunal au pays l'a déjà mentionné à plusieurs reprises. Que ce soit par des discussions d'acquisition de gré à gré ou par l'imposition d'un avis de réserve pour fins publiques, ce processus débute bien avant la signification d'un avis d'expropriation et il se poursuit jusqu'au règlement du dossier.

Indemniser les préjudices subis par l'exproprié uniquement à compter de la date de l'expropriation impliquerait que les dommages subis antérieurement à cette date ne seraient tout simplement pas indemnisables, ce qui pourrait provoquer un appauvrissement de l'exproprié.

À notre avis, cette situation serait contre-productive et découragerait alors une partie expropriée à collaborer ouvertement et de bonne foi avec la partie expropriante quant à tenir des discussions d'acquisition de gré à gré, souvent préalables à l'expropriation. Qu'est-ce qu'une partie expropriée aurait à gagner à collaborer avant de recevoir un avis d'expropriation si aucun dommage causé ne lui est octroyé advenant que les négociations de bonne foi échouent ?

La compensation monétaire dans le cas de l'article 96 ne doit faire l'objet d'aucune limitation dans le temps. À notre avis, ce qui importe lors de l'indemnisation d'un dommage, c'est de savoir si le dommage est directement lié à l'expropriation, que ce soit avant, pendant et après la date d'évaluation.

Pour rappel, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings Ltd.*, a reconnu que les préjudices subis antérieurement à l'expropriation étaient indemnisables. La notion de « planning blight » est clairement définie par les tribunaux.

Le TAQ doit avoir toute la latitude pour s'assurer, par la force probante de la preuve qui lui est présentée, de ne pas enrichir un exproprié et de juger des dommages directement liés à l'expropriation.

► ***...et qui se termine : dans le cas de l'exproprié, à la date qui suit de 10 ans la date du transfert du droit.***

L'indemnité d'expropriation est une compensation finale des dommages subis, lesquels sont parfois prévisibles dans le futur et qui peuvent parfois être récurrents, d'année en année pour les expropriés. Limiter l'indemnité des dommages uniquement aux dix (10) prochaines années pourrait avoir un impact négatif important pour les expropriés, qu'ils soient propriétaires ou locataires, et ils seraient alors appauvris.

Certains dommages doivent être calculés à l'aide d'une actualisation à perpétuité en raison d'une perte de revenu récurrente, d'année en année, et ce, indéfiniment. Il en est de même si l'expropriation occasionne un coût additionnel récurrent à l'exploitation d'une entreprise.

L'actualisation à perpétuité est un calcul financier reconnu dans le domaine de la finance, de la comptabilité et de l'économie afin de déterminer la valeur actuelle d'un flux de trésorerie récurrent et sur une base constante et dont la durée est indéfinie. De façon générale et selon les taux actuels, la perpétuité est équivalente à une actualisation sur une période d'environ 45 ans.

La Loi sur le Tribunal administratif du logement établit qu'un locataire peut demeurer dans son logement aussi longtemps qu'il le désire, s'il respecte toutes les conditions de son bail, ce qu'on appelle le droit au maintien dans les lieux. Pour un locataire résidentiel, le paragraphe 2 du 1^{er} alinéa semble aller à l'encontre de ce principe. Les locataires résidentiels bénéficient souvent d'un bail avantageux, surtout s'ils occupent les lieux depuis plusieurs années. Ces locataires seront alors pénalisés et appauvris, en limitant à dix (10) ans le calcul des préjudices subis en raison de l'expropriation.

Pour un locataire commercial exploitant une entreprise, il est fréquent que le terme du bail en cours ait été signé quelques années avant l'expropriation, de sorte que le loyer soit avantageux par rapport au loyer du marché actuel. Il est aussi fréquent qu'un bail comporte des options de renouvellement pouvant excéder dix (10) ans, certains locataires investissent des sommes considérables dans leurs locaux. Les locataires bénéficiant d'un bail avantageux par rapport au marché actuel pour une période excédant dix (10) ans seraient alors pénalisés et appauvris.

Concernant le troisième paragraphe portant sur les occupants de bonne foi et limitant la période d'indemnisation à une seule année, nous considérons que cette durée est très arbitraire et démontre une méconnaissance de la réalité pour ceux qui occupent des immeubles depuis longtemps.

Le TAQ doit avoir toute la latitude pour s'assurer, par la force probante de la preuve qui lui est présentée, de ne pas enrichir un exproprié et de juger, sans limitation et au cas par cas, de l'horizon de temps durant lequel des dommages directement causés par l'expropriation doivent être pris en compte.

Article 99

À notre avis, les paragraphes 4, 5 et 6 devraient être biffés, sous peine de créer un appauvrissement des parties expropriées.

Un projet de développement nécessite une planification sur plusieurs mois et parfois sur plusieurs années. Un projet peut être tout à fait probable et imminent bien que le promoteur n'ait pas en main tous les permis, autorisations et approbations requis par les diverses instances gouvernementales et municipales.

Tel que traité à l'article 87, il est fréquent que plus de trois années soient nécessaires afin de réaliser un projet immobilier, considérant l'ampleur des autorisations requises auprès des corps publics (autorisations du ministère de l'Environnement, approbation d'un PIIA ou d'un PAE, présentation au CCU et au conseil municipal et signature d'un protocole d'entente pour les travaux municipaux).

Nos expériences récentes vécues témoignent qu'il est fréquent qu'un corps public comme une municipalité réagisse par un avis d'expropriation ou à l'imposition d'une réserve lors des discussions préalables à la demande de permis entre un promoteur et une municipalité ou au moment même où un promoteur soumettra une demande de permis. Rares sont les situations où un corps public décide d'exproprier au moment où après la délivrance d'un permis, cette situation n'est que peu probable.

Le Projet de loi n° 22 dans sa forme actuelle, un corps public municipal souhaitant exproprier un immeuble pourrait se trouver dans une position de juge et partie d'une situation où le corps public aurait tout intérêt à ralentir le processus de délivrance des autorisations et des permis afin de diminuer l'indemnité due à un exproprié. Le danger d'être en présence d'un « planning blight » est donc bien présent.

Le TAQ doit être en mesure de juger sans limitation chaque cas spécifique afin d'établir le caractère probable ou imminent d'un projet dont l'expropriation viendrait empêcher la réalisation et ainsi créer une perte de profit pour la partie expropriée.

Nous sommes toutefois en parfait accord avec le Projet de loi n° 22 qu'il faut éviter le dédoublement d'indemnité en incluant la valeur du terrain exproprié dans le calcul des profits perdus. Cette situation a d'ailleurs déjà été considérée par le TAQ, qui en a fait maintes mises en garde dans plusieurs jugements.

Article 101

Nous proposons que l'alinéa n° 3 portant sur la perte d'appréciation de l'immeuble exproprié soit biffé puisqu'il représente un risque d'appauvrissement pour certains expropriés et que ce risque est entièrement tributaire des décisions du corps expropriant quant au délai de prise de possession du bien exproprié.

Nous reviendrons sur cette situation aux articles 118 et 119.

Article 102

À notre avis, plusieurs éléments de cet article vont à l'encontre de la recherche d'une juste indemnité d'expropriation.

Paragraphe 1°

Ce paragraphe devrait être biffé.

« Ne sont pas des préjudices directement causés par l'expropriation, notamment :

1° les dommages subis antérieurement à la date de l'expropriation; »

Le danger d'être en présence d'une forme de « planning blight » est réel, nous avons déjà commenté cette situation à l'article 96.

Paragraphe 2°, sous-paragraphe d)

À notre avis, ce sous-paragraphe devrait être conservé, mais devrait être modifié.

« Ne sont pas des préjudices directement causés par l'expropriation, notamment :

2° les dommages subis en raison du projet de l'expropriant ou, le cas échéant, de celui pour le compte de qui il exproprie, notamment :

d) les dommages résultant de la distance supplémentaire qui est parcourue par une partie dessaisie en raison des entraves au réseau routier causées par les travaux liés au projet; »

Nous proposons de simplement faire mention que dans le cas où les entraves sont temporaires durant les travaux, même s'ils se prolongent sur quelques années; nous sommes en accord avec ce sous-paragraphe.

Cependant, dans le cas où une telle entrave est permanente, le dommage lié à la distance supplémentaire à parcourir pour l'exproprié doit être indemnisé selon la situation réelle du propriétaire ou locataire concerné.

Paragraphe 2°, sous-paragraphe e)

À notre avis, ce sous-paragraphe devrait être biffé.

« Ne sont pas des préjudices directement causés par l'expropriation, notamment :

2° les dommages subis en raison du projet de l'expropriant ou, le cas échéant, de celui pour le compte de qui il exproprie, notamment :

e) les dommages causés par la présence d'une infrastructure construite sur l'immeuble exproprié; »

Nous sommes d'opinion qu'il s'agit d'un des impacts les plus défavorables pour les expropriés à l'égard du nouveau projet de loi. Nous comprenons que ce sous-paragraphe vient écarter totalement la notion de dommage à la partie résiduelle d'une propriété, dans le cas d'une expropriation partielle, que ce résidu soit construit ou non.

Il ne suffit qu'à penser à toutes les expropriations partielles visant à mettre en place – le plus souvent sur une petite parcelle de terrain et régulièrement sous forme d'une servitude – des infrastructures telles les lignes de transport électriques à haute tension, une infrastructure (Réseau express métropolitain ou le tramway de Québec par exemple), un nouveau gazoduc, oléoduc, une nouvelle voie ferrée, ou une nouvelle route / autoroute, mais également le simple élargissement d'une de ces infrastructures.

Dans tous les cas, la présence de telle infrastructure occasionnerait, selon toute probabilité et dans la majorité des cas, une dépréciation de la valeur de la partie résiduelle non expropriée de la propriété adjacente à ces infrastructures, et ce, que le résidu soit construit ou non. Nous voyons par la présence d'un tel article, un appauvrissement sans équivoque du patrimoine demeurant entre les mains de la partie expropriée, principalement en région où la valeur du patrimoine des expropriés est de loin inférieure qu'en milieu urbain.

Article 104

Nous proposons que cet article soit biffé.

Plafonner l'indemnité pour perte de valeur de convenance à 20 000 \$ est, à notre avis, non seulement insuffisant, mais arbitraire pour la personne qui se voit déposséder d'un bien immobilier. Un immeuble présentant des aménagements spécifiques qui ne sont généralement pas retrouvés sur le marché immobilier existant constitue un bon exemple. Les aménagements particuliers d'une propriété appartenant à une famille depuis plusieurs générations ou des éléments spécifiques peuvent dépasser largement une valeur de 20 000 \$.

Par ailleurs, ce poste d'indemnité est présent uniquement lorsqu'il s'agit d'un immeuble exproprié appartenant à une personne physique. Il s'agit généralement d'un dommage personnel difficile, voire impossible à quantifier par les méthodes de calcul usuelles, mais qui est tout de même bien présent. Ce type de dommage représente une valeur particulière pour le propriétaire-utilisateur dont ne tiendrait pas compte le commun des acheteurs d'une propriété.

À notre avis, la compensation monétaire dans ce cas ne doit faire l'objet d'aucune limitation et doit être étudiée au cas par cas. Le TAQ doit avoir toute la latitude pour s'assurer, par la force probante de la preuve qui lui est présentée, que la valeur de convenance octroyée n'enrichit pas l'exproprié.

Article 105

Nous proposons que cet article soit biffé.

Cet article indique que l'indemnité pour les troubles, ennuis et inconvénients ne peut être réclamée que lorsque la résidence de la partie expropriée fait partie de l'immeuble exproprié. Il s'agit d'une indemnité compensant, entre autres choses, la perte de temps attribuable au dossier d'expropriation incluant la préparation de la cause devant le tribunal.

Subsidiairement, nous proposons que ce paragraphe s'applique également dans le cas des propriétaires exploitant une entreprise commerciale, agricole, industrielle ou institutionnelle.

Procéder autrement constituerait une réparation partielle seulement, ce qui est contraire au principe de la réparation intégrale.

Un nombre d'heures important est souvent nécessaire pour des locataires ou occupants de bonne foi qui doivent gérer leur dossier d'expropriation dans l'inquiétude, rencontrer plusieurs intervenants des parties expropriantes en plus de leurs propres experts et de leur procureur, le cas échéant. Ils doivent en même temps continuer à exploiter leur entreprise afin de mitiger leurs dommages liés à l'expropriation.

À notre avis, le nombre d'heures requis est d'ailleurs appelé à augmenter considérablement advenant une audition devant le tribunal. Le voile corporatif n'enlève rien à la perte de temps et au stress subi par les représentants d'entreprises, peu importe leur taille ou leur chiffre d'affaires.

Nous nous questionnons également sur la définition exacte de ce qu'est « l'immeuble exproprié » pour le rédacteur du Projet de loi n° 22 lorsqu'il indique que « Cette indemnité peut- être réclamée uniquement lorsque la résidence de la partie dessaisie fait partie de l'immeuble exproprié ».

Prenons pour exemple l'expropriation d'une bande de terrain en façade d'une propriété résidentielle sans que la résidence ne soit expropriée. La résidence ne fait alors pas partie de « l'immeuble exproprié », ce dernier faisant, sauf erreur, référence uniquement à la bande de terrain en façade. Est-ce à dire que dans ce cas, le propriétaire résidentiel m'aurait droit à aucune indemnité pour les troubles, les ennuis et les inconvénients ? Cette situation mériterait d'être précisée à notre humble avis advenant que cet article soit retenu intégralement.

Article 106

Nous proposons que cet article soit biffé.

Plafonner l'indemnité pour les troubles, les ennuis et les inconvénients à 5 000 \$ est non seulement insuffisant et arbitraire, mais il représente une grande méconnaissance, de la part des rédacteurs du Projet de loi n° 22. La réalité que doivent vivre les expropriés, peu importe leur statut, exige une réparation.

Les rédacteurs du Projet de loi n° 22 devraient s'informer sur le processus actuel auquel doivent se soumettre les expropriés pour faire respecter leurs droits et obtenir une juste indemnité. À notre avis, l'expropriation doit demeurer un moyen ultime de dernier recours et non pas une méthode servant à faire plier les expropriés. L'équilibre des forces entre les parties doit être respecté.

La compensation monétaire dans ce cas ne doit faire l'objet d'aucune limitation et être étudiée au cas par cas. Le TAQ doit avoir toute la latitude pour s'assurer, par la force probante de la preuve qui lui est présentée, que ce poste d'indemnité n'enrichit pas l'exproprié.

Articles 118 et 119

Nous proposons que ces articles soient biffés.

Nous sommes satisfaits de constater que le Projet de loi n° 22 reconnaît que la perte d'appréciation du droit exproprié constitue un préjudice indemnisable.

Toutefois, nous sommes d'avis que dans tous les cas, la date d'évaluation devrait être celle de la prise de possession des lieux (ou de la libération des lieux à la suite d'une entente entre les parties) et non celle de l'expropriation.

Pour les signataires du Groupe Altus, un long délai entre la date d'expropriation (date d'évaluation) et la date du transfert de propriété (prise de possession) occasionne nécessairement un préjudice pouvant appauvrir l'exproprié. Si ce dernier doit refaire sa situation dans un marché où les valeurs sont fortement en hausse et qu'elles évoluent rapidement dans le temps, le préjudice subi peut s'avérer important.

Le Projet de loi n° 22 propose que le corps expropriant à tout le loisir d'attendre avant de prendre possession de l'immeuble - ce qui est tout à fait sa prérogative par ailleurs - mais laisse alors l'effet du temps appauvrir l'exproprié puisque la date d'évaluation est déjà connue et fixée par l'expropriant. Ajouter le calcul taux légal dès la date d'expropriation (date d'évaluation) serait déjà un moindre mal, mais nous considérons que la totalité de l'appréciation de valeur, dictée par le marché entre les deux dates, devrait être indemnisée. En absence d'inflation, le taux légal pourrait toutefois s'avérer une solution si le délai entre les deux dates est court.

Qui plus est, l'article 119 fait en sorte que le TAQ se verrait limité à ne pouvoir ajouter qu'un maximum de 50 000 \$ dans le cas où la prise de possession s'effectue longtemps après la date d'expropriation. Qu'en est-il si le délai est d'un an ou de deux ans pour une propriété de plus de 10 000 000 \$? Le Projet de loi n° 22 propose peu à cet effet, jugeant probablement que les inconvénients liés à la durée de la procédure sont raisonnables, limités à quelques mois.

À notre avis, fixer un plafond de manière arbitraire à une telle indemnité ne peut qu'inciter des abus de la part de la partie expropriante, au détriment de la partie expropriée.

À notre avis, dans l'objectif de maintenir un équilibre entre les parties et de déterminer une juste indemnité, les articles 118 et 119 pourraient être entièrement biffés si le Projet de loi n° 22 fixait plutôt la date d'évaluation effective à la date de la prise de possession plutôt qu'à la date de l'avis d'expropriation, et ce, dans toutes les situations incluant les immeubles sous l'effet d'un avis de réserve préalable à l'avis d'expropriation.

Une telle situation serait de loin plus simple, plus juste et remettrait ainsi la partie expropriée dans la même situation que celle qui prévalait avant l'expropriation, et ce, peu importe le délai qu'entend choisir la partie expropriante, avant la prise de possession du bien convoité.

Nous sommes d'avis qu'un tel changement est plus que souhaitable; il nécessiterait d'amender tous les articles mentionnant comme date d'évaluation de l'indemnité définitive la date de l'expropriation dans ce Projet de loi.

Article 122

Le paragraphe 1° porte sur le calcul de l'intérêt au taux légal et devrait, à notre avis, être modifié.

La logique voudrait que le calcul de l'intérêt débute au moment de la date d'évaluation et non lors de la prise de possession comme le propose le Projet de loi n° 22.

La date d'évaluation est fixée lors de l'expropriation, mais l'exproprié doit continuer d'assumer les frais de détention (taxes, assurances, entretien...) jusqu'à la prise de possession et ne reçoit aucun intérêt, sans compter qu'il ne peut bénéficier de l'appréciation de la valeur de sa propriété, tel que stipulé aux articles 118 et 119 précédents.

À notre avis, il serait beaucoup plus juste et surtout plus simple que la date de prise de possession soit dans tous les cas la date d'évaluation du bien exproprié.

Articles 170 et 171

Nous proposons que ces articles soient biffés.

Les signataires ont pris connaissance de la modification proposée par l'IDU, à l'effet de renverser le choix du propriétaire plutôt que celui de la municipalité. Les signataires sont en accord avec la modification proposée par l'IDU. Ultimement, nous sommes d'avis qu'un tel litige devrait être de la compétence de la Cour supérieure du Québec et non pas du TAQ.

4. CONCLUSION

Nous sommes persuadés que les commentaires et suggestions contenues au présent mémoire seront considérés par le gouvernement actuel et par les membres de la commission parlementaire.

Nous sommes d'avis que plusieurs dispositions du Projet de loi n° 22 doivent être biffées ou substantiellement modifiées. Le seul principe devant guider le calcul d'une juste indemnité d'expropriation est, à notre avis, celui de ne pas appauvrir, ni d'enrichir l'exproprié et qu'il puisse refaire sa situation comme celle qui prévalait avant l'expropriation. Nous croyons qu'il est primordial que le TAQ ne soit pas contraint par une limitation indiquée à la loi dans le calcul d'une juste indemnité.

La Loi sur l'expropriation dans sa forme actuelle en est une dont les citoyens du Québec peuvent être fiers puisqu'elle considère le statut particulier des expropriés et qu'elle possède toutes les dispositions menant à octroyer une juste indemnité. La loi actuelle est simple d'application et son interprétation a évolué au fil de plus de 50 ans de jurisprudence.

Cette loi actuelle, adoptée en 1973, mérite certes une modernisation principalement quant aux règles de procédures lesquelles peuvent certainement en accélérer le processus. Mais de procéder à une réforme de cette loi en lui imposant des limitations et des plafonnements dans le calcul des indemnités d'expropriation ne peut, en définitive, qu'appauvrir les expropriés et constituerait un recul démocratique important, à notre avis.

Rappelons-nous que la loi actuelle est entrée en vigueur à la suite des expropriations de masse des familles, aux fins du projet de l'aéroport de Mirabel (1969) et du parc national Forillon (1970).

Il est intéressant de se remémorer que dans le cas du parc Forillon, où le gouvernement du Québec fut appelé à procéder aux expropriations et aux calculs des indemnités malgré qu'il s'agisse d'un parc fédéral, le gouvernement du Québec avait alors été justement en mesure de constater que la valeur marchande, comme seul critère devant dicter l'indemnité d'expropriation, était une erreur et appauvrissait concrètement les expropriés.

C'est à ce moment que le concept des indemnités de réinstallation (valeur de reconstruction) et de déracinement social est entre autres, entré en jeu dans le calcul des compensations grâce au travail important de Me Lionel Bernier, avocat des expropriés de Forillon, qui s'était alors mesuré, avec brio, jusqu'en Cour d'appel, à l'état québécois. La connaissance du passé devrait nous éviter de répéter les mêmes erreurs.

Finalement, sachez que les signataires de ce mémoire peuvent non seulement se rendre disponibles, mais seraient enchantés de collaborer, de conseiller et de prêter assistance aux décideurs et rédacteurs de la réforme de la Loi sur l'expropriation afin de viser « *...l'atteinte d'un équilibre entre les droits des expropriés et le besoin d'assurer une meilleure prévisibilité à l'égard des coûts et des délais de réalisation des projets publics, au bénéfice de tous* ».

Nous vous prions d'agréer nos salutations distinguées.

Groupe Altus limitée

Marc Laroche
2023.09.20
15:39:59
-04'00'

Marc Laroche, É.A.
Directeur principal

Mathieu
Bisaillon
2023.09.20
15:51:13
-04'00'

Mathieu Bisaillon, É.A.
Directeur

Neil Gold
2023.09.20
15:57:31
-04'00'

Neil Gold, É.A., AACI
Directeur principal

Alain Roy, É.A.
Directeur général

2023.09.20
16:03:04
-04'00'

Guy-André Nogret, É.A.
Directeur

Jean-Pierre
Gervais
2023.09.20
16:19:21 -04'00'

Jean-Pierre Gervais, É.A.
Conseiller principal

Patrice Bernier, É.A.
Directeur

Anne-Marie
Boucher
2023.09.20
18:30:21 -04'00'

Anne-Marie Boucher, É.A.
Conseillère principale

2023.09.20
16:58:09
-04'00'

Sara Rail, É.A., AACI
Conseillère principale