

**COUR DU QUÉBEC**  
« Division administrative et d'appel »

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MINGAN  
LOCALITÉ DE SEPT-ÎLES  
« Chambre civile »

N° : 650-80-000422-182

DATE : 11 décembre 2018

---

**SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE HERMINA POPESCU, J.C.Q.**

---

**BLOOM LAKE GENERAL PARTNER LTD**  
Appelante

C.  
**VILLE DE FERMONT**  
Intimée

et

**UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**

et

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC**  
Mises en cause

---

**JUGEMENT**  
**SUR DEMANDE POUR PERMISSION D'APPELER**

---

[1] L'appelante demande la permission d'appeler d'une décision incidente de la mise en cause, Tribunal administratif du Québec<sup>1</sup> (ci-après : *TAQ*), rendue le 17 avril 2018. Cette décision rejette la prétention de l'appelante quant à la valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière des immeubles faisant partie de l'unité d'évaluation.

[2] Tant la Ville de Fermont (ci-après : la *Ville*) que l'Union des Municipalités du Québec (ci-après : *UMQ*) déclarent s'en rapporter à la justice, au sens de l'article 170 alinéa 3 C.p.c. Elles reconnaissent que les questions soumises par l'appelante sont d'intérêt pour la Cour du Québec.

[3] Est-ce que cette décision incidente en est une au sens de l'article 159 de la *Loi sur la justice administrative*<sup>2</sup> (ci-après : L.j.a.) ? Est-ce que les questions soumises sont d'intérêt pour la Cour du Québec? Telles sont les questions en litige.

### LE CONTEXTE :

[4] Jusqu'à la fin de 2014, l'appelante opérait une mine de fer à ciel ouvert, située sur le territoire de la *Ville*.

[5] Cette mine a été construite en deux phases, une première complétée en 2010 et une deuxième, interrompue en 2012.

[6] Au dépôt du rôle d'évaluation foncière 2013-2015 de la *Ville*, la valeur de l'unité d'évaluation que constitue cette mine est établie à 180 009 000 \$.

[7] L'appelante dépose une demande de révision de ce rôle d'évaluation 2013-2015, et, par la suite, une requête introductive d'un recours devant le *TAQ*<sup>3</sup>.

[8] À la suite de la construction partielle de la deuxième phase de la mine, la *Ville* modifie l'évaluation municipale et la porte à 318 009 000 \$. L'appelante dépose une nouvelle demande de révision de ce rôle modifié et une nouvelle requête introductive de recours devant le *TAQ*<sup>4</sup>.

[9] Ces deux requêtes introductives d'un recours sont réunies devant le *TAQ*.

[10] L'appelante et la *Ville* conviennent qu'il y a lieu que le *TAQ* se prononce d'abord sur des questions d'interprétation législative, soit l'interprétation des termes «équipement d'une mine à ciel ouvert» et «chemin d'accès», prévus à l'art. 65 al. 1(4<sup>0</sup>)(8<sup>0</sup>) de la *Loi sur la fiscalité municipale*<sup>5</sup> (ci-après : LFM).

<sup>1</sup> Dossiers SAI-Q-199551-1402 et SAI-Q-208793-1505.

<sup>2</sup> RLRQ, c.J-3.

<sup>3</sup> Dans le dossier SAI-Q-199551-1402.

<sup>4</sup> Dans le dossier SAI-Q-208793-1505.

<sup>5</sup> RLRQ, c.F-2.1.

[11] Le 4 janvier 2018, le TAQ autorise l'intervention de l'UMQ dans le dossier<sup>6</sup>, et ce, considérant l'importance de la question pour ses membres.

[12] Le TAQ entend la preuve et les plaidoiries de la *Requête modifiée concernant l'interprétation des paragraphes (4<sup>o</sup>) et (8<sup>o</sup>) de l'alinéa 1 de l'article 65 de la LFM* du 15 au 18 janvier 2018.

[13] Le 17 avril 2018, le TAQ décide que « l'équipement d'une mine à ciel ouvert », mentionné à l'art. 65 al. 1(4<sup>o</sup>) LFM, ne vise que l'équipement relié à l'extraction du minerai et que le chemin qui part de la route 389 et qui se rend à la guérite constitue le «chemin d'accès à une exploitation minière» au sens de l'art. 65 al. 1(8<sup>o</sup>) LFM.

### **LA DÉCISION DU TAQ :**

[14] D'entrée de jeu, le TAQ souligne que l'appelante souhaite avoir une interprétation de «l'équipement d'une mine à ciel ouvert» et «un chemin d'accès». Essentiellement, l'appelante soutient que la totalité des immeubles faisant partie de l'unité d'évaluation devrait être exclue du rôle puisque ces immeubles sont visés par les exceptions prévues à l'art. 65 al. 1(4<sup>o</sup>)(8<sup>o</sup>) LFM<sup>7</sup> :

*65. Ne sont pas portés au rôle les immeubles suivants :*

*(...)*

*4<sup>o</sup> une galerie, un puits, une excavation, un tunnel ou l'équipement d'une mine souterraine ou à ciel ouvert;*

*(...)*

*8<sup>o</sup> un chemin d'accès à une exploitation forestière ou minière.*

[15] Le TAQ retient que la LFM ne définit pas ce qu'est une «mine» ni une «exploitation minière».

[16] Il est confronté à deux interprétations divergentes de l'art. 65 al. 1(4<sup>o</sup>)(8<sup>o</sup>) LFM : d'une part, celle de l'appelante, qui prône une exclusion complète et totale de tous les chemins d'accès et des équipements, et ceci, selon une interprétation large et libérale.

[17] D'autre part, celle de la *Ville* qui est d'opinion que l'expression «équipement d'une mine souterraine ou à ciel ouvert» (art.65 al.1 (4<sup>o</sup>) LFM) ne vise que les équipements impliqués dans l'extraction du minerai, au lieu d'extraction.

---

<sup>6</sup> Pièce R-4.

<sup>7</sup> Décision TAQ, par. 3.

[18] La position de la *Ville* est partagée par l'*UMQ* qui rajoute qu'il y a une distinction à faire entre «équipement d'une mine» (art. 65 al.1 (4<sup>o</sup>) LFM) et «exploitation minière» (art. 65 al.1 (8<sup>o</sup>) LFM). Elle est d'avis que la mine constitue l'activité limitée à l'extraction des substances minérales, alors que l'exploitation minière comprend l'ensemble des activités liées à l'activité minière.

[19] Tant la *Ville* que l'*UMQ* sont d'avis que seul le chemin d'accès pour se rendre à la guérite de l'exploitation de la mine doit être exclu du rôle.

[20] Le *TAQ* formule les questions en litige :

*[112] Étant donné que le préambule ci-haut y fait référence abondamment, qu'il nous suffise de résumer les questions en litige :*

*Premièrement, est-ce que les mots « équipement de la mine » au paragraphe 4<sup>o</sup> font référence à l'équipement nécessaire à l'extraction du minerai ou à celui relié à l'exploitation minière dans son ensemble (toute l'unité d'évaluation)?*

*Deuxièmement, est-ce que le chemin d'accès à l'exploitation minière mentionné au paragraphe 8<sup>o</sup> comprend le seul chemin partant de la route 389 pour se rendre à la guérite ou tous les chemins à l'intérieur de l'unité d'évaluation?*

[21] Le *TAQ* interprète par la suite «équipement d'une mine» et «chemin d'accès».

[22] Le *TAQ* définit sa démarche interprétative :

*[124] Afin d'interpréter ces deux dispositions, le Tribunal doit procéder au moyen :*

- du texte lui-même;*
- des dictionnaires courants;*
- des dictionnaires techniques;*

*et dans le cadre de son analyse, le Tribunal peut avoir recours, de façon secondaire et de façon très prudente :*

- à d'autres lois dites in pari materia;*
- et aux débats parlementaires.*

[23] À la suite de son analyse, et à la lumière de la preuve faite devant lui, le *TAQ* conclut que «(...) le terme exploitation minière constitue l'ensemble des activités liées à l'activité minière, de l'extraction à la commercialisation»<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Décision *TAQ*, par. 135.

[24] Il retient aussi que «(...) le mot «mine» signifie l'endroit où le minerai est extrait et non l'ensemble des activités minières qui est le propre de l'exploitation minière»<sup>9</sup>.

[25] Enfin, le TAQ estime que les mots «équipement d'une mine» de l'article 65 al. 1(4<sup>0</sup>) LFM consiste uniquement à l'équipement relié à l'exploitation du minerai, que ce soit d'une mine souterraine ou à ciel ouvert<sup>10</sup>.

[26] Quant à l'expression «chemin d'accès» (art. 65 al.1 (8<sup>0</sup>) LFM), le TAQ estime qu'elle signifie uniquement le chemin donnant accès à l'ensemble des activités de la mine, soit plus précisément le chemin partant de la route 389 à la guérite, et ce, en raison de la définition même du terme «exploitation minière», traitée précédemment par le TAQ.

[27] Du même souffle, le TAQ ajoute que les chemins à l'intérieur du site minier ne constituent pas un «chemin d'accès à l'exploitation minière» et que par conséquent, ils doivent être portés au rôle municipal.

[28] En conclusion, le TAQ est d'avis que :

*[172] (...) si le législateur avait voulu ne laisser au rôle que le terrain faisant partie de l'unité d'évaluation, il l'aurait écrit de façon claire et précise ne nécessitant aucun exercice d'interprétation auquel ont dû se livrer les procureurs des parties.*

[29] Par conséquent, le TAQ décide que l'équipement de la mine à ciel ouvert, mentionné à l'art. 65 al. 1(4<sup>0</sup>) LFM ne vise que l'équipement relié à l'extraction du minerai et que le «chemin d'accès à l'exploitation minière» visé à l'art. 65 al.1 (8<sup>0</sup>) LFM concerne uniquement le chemin qui part de la route 389 et qui se rend à la guérite de la mine.

#### **LA DEMANDE POUR PERMISSION D'APPELER :**

[30] L'appelante estime que l'interprétation du TAQ des mots «mine» et «exploitation minière» va à l'encontre de l'intention du législateur et qu'elle aura des conséquences importantes sur l'application des différentes lois connexes. Elle estime qu'il s'agit des questions qui devraient être soumises à cette Cour, au sens de l'article 159 L.j.a., puisque les questions en litige sont nouvelles, sérieuses et d'intérêt général.

[31] Elle souligne que les termes «équipement d'une mine souterraine ou à ciel ouvert» de l'art. 65 al. 1 (4<sup>0</sup>) LFM n'ont jamais été interprétés par les tribunaux à ce jour. Il en va de même pour les termes «exploitation minière» de l'art. 65 al. 1(8<sup>0</sup>) LFM.

---

<sup>9</sup> Décision TAQ, par. 151.

<sup>10</sup> Décision TAQ, par. 161.

Quant aux termes «chemin d'accès» prévus au même paragraphe, ils ont été interprétés par le TAQ dans une décision<sup>11</sup>.

[32] L'appelante souligne aussi l'enjeu significatif en litige, soit un montant d'environ 25 millions de dollars.

[33] Elle souligne que l'interprétation de l'art. 65 al. 1(4<sup>o</sup>)( 8<sup>o</sup>) LFM dépasse largement l'intérêt des parties en raison de son potentiel impact sur les autres mines situées sur le territoire des différentes municipalités au Québec.

[34] Elle estime que le TAQ a commis une erreur en retenant le sens technique plutôt que le sens ordinaire des mots contenus à la LFM, alors que la preuve permettait de conclure que la mine, dans son sens usuel, signifie le complexe minier dans son ensemble. Elle lui reproche d'avoir retenu le sens des mots «mine» et «exploitation minière», proposé par le professeur Marcel Laflamme, témoin expert de la Ville, lors de son interrogatoire principal, alors que lors de son contre-interrogatoire, M. Laflamme convient que la définition du terme «mine» contenue dans l'extrait du *Dictionary of Mining Terms*, peut également inclure le complexe minier dans son ensemble. De plus, M. Laflamme explique qu'un chemin d'accès part d'une route existante vers l'exploitation minière, admettant du même coup qu'aux fins de la *Loi sur l'impôt minier*<sup>12</sup>, certains chemins qui relient la fosse au concasseur peuvent être déductibles d'impôt.

[35] L'appelante reproche aussi au TAQ d'avoir fait abstraction de l'historique législatif pour déterminer l'intention du législateur dans la LFM.

[36] Le TAQ a également fait fi du rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, déposé en décembre 1965, et précédant l'adoption de l'ancêtre de la LFM (la *Loi sur l'évaluation foncière*<sup>13</sup> adoptée en 1971), ainsi que des travaux parlementaires qui dénotent, selon elle, une intention marquée du législateur d'assujettir les mines à un régime fiscal particulier et d'exempter sans restriction l'équipement des mines.

[37] En faisant fi de l'approche historique et des travaux parlementaires, l'appelante estime que le TAQ a aussi commis une erreur en n'appliquant pas la présomption de stabilité du droit.

[38] L'appelante estime que le TAQ a commis une erreur en ne faisant pas une distinction entre les termes «excavation» et «mine» contenus à l'art. 65 al.1(4<sup>o</sup>) LFM.

[39] Enfin, l'appelante estime que le TAQ a commis une erreur dans son interprétation des termes «chemin d'accès» de l'art. 65 al. 1(8<sup>o</sup>) LFM et qu'il aurait dû

<sup>11</sup> *Q.I.T. Fer et Titane inc. c. Havre Saint-Pierre (Municipalité de)*, 2005 T.A.Q. 1129, confirmée par la Cour du Québec, division administrative et d'appel : *Havre Saint-Pierre (Municipalité de) c. Q.I.T. Fer et Titane Inc.*, 2007 QCCQ 3711.

<sup>12</sup> RLRQ, c.I-0.4.

<sup>13</sup> LRQ, c.-E-16.

considérer la destination de chacun des chemins d'accès, à savoir s'il est destiné à la réalisation de l'une des activités minières, telles que définies à l'article 1 de la *Loi sur l'impôt minier*<sup>14</sup>.

[40] Elle suggère que la question permise en appel soit la suivante :

*Le TAQ a-t-il erré en rejetant le recours de l'appelante et en maintenant l'inscription au rôle d'évaluation foncière 2013-2015 de l'Unité d'évaluation les immeubles énumérés à la pièce R-2, aux termes des paragraphes 4<sup>o</sup> et 8<sup>o</sup> de l'alinéa 1 de l'article 65 de la LFM ?*

[41] L'appelante reconnaît toutefois que le TAQ a bien défini les questions en litige.

[42] La *Ville* estime qu'il y a trois éléments qui militent pour l'octroi de la permission d'appeler. Ainsi, à l'instar de l'appelante, elle estime que le présent dossier soulève une question sérieuse, non seulement en raison de l'importance des montants en jeu pour les parties, mais également en raison de son incidence sur le sort des différentes mines se trouvant sur le territoire du Québec. Elle souligne que 80% de l'assiette fiscale de la *Ville* repose sur deux compagnies minières, dont l'une est l'appelante.

[43] À l'instar de l'appelante, elle estime qu'il s'agit de questions nouvelles et d'intérêt général.

[44] Toutefois, la *Ville* soutient que les questions sur lesquelles l'appel devrait être autorisé doivent reprendre la formulation du TAQ<sup>15</sup>.

[45] L'*UMQ* concède aussi que les questions soulevées par le présent dossier sont des questions d'intérêt général et des questions nouvelles. Elle suggère que les questions suivantes soient soumises en appel :

*1- Est-ce que le TAQ a commis une erreur justifiant l'intervention de la Cour en concluant que les mots «équipement de la mine» au paragraphe 4 de l'article 65 LFM font référence à l'équipement nécessaire à l'extraction du minerai et non à celui relié à l'exploitation minière dans son ensemble (toute l'unité d'évaluation)?*

*2- Est-ce que le TAQ a commis une erreur justifiant l'intervention de la Cour en concluant que le «chemin d'accès à l'exploitation minière», mentionné au paragraphe 8 de l'article 65 LFM comprend le seul chemin partant de la route 389 pour se rendre à*

---

<sup>14</sup> Préc., note 12.

<sup>15</sup> Décision TAQ, par. 112.

*la guérite, et non tous les chemins à l'intérieur de l'unité d'évaluation ?*

[46] Les parties conviennent que bien que la décision du TAQ en soit une incidente, elle a un effet définitif sur les parties et que, par conséquent, elle peut constituer une décision visée à l'article 159 L.j.a.

#### **LES CRITÈRES APPLICABLES :**

[47] L'article 159 L.j.a. prévoit que les décisions rendues par le TAQ peuvent faire l'objet d'un appel à la Cour du Québec, sur permission d'un juge.

[48] Est-ce que ces décisions incluent les décisions interlocutoires, comme celle à l'étude?

[49] La jurisprudence<sup>16</sup> nous enseigne qu'une décision interlocutoire qui revêt un caractère définitif quant au litige et dont l'effet est une chose à laquelle le jugement final ne peut remédier est une décision visée à l'article 159 L.j.a.

[50] En l'espèce, la décision du TAQ a un effet définitif sur les parties, puisqu'elle détermine la composition de l'unité d'évaluation.

[51] L'article 159 de la L.j.a prévoit aussi que le Tribunal peut accorder la permission d'appeler si «(...) la question en jeu en est une qui devrait être soumise à la Cour».

[52] Dans une décision devenue classique<sup>17</sup>, le juge Jean-François Gosselin définit cette question comme étant une sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général.

[53] Le juge Gilles Lareau<sup>18</sup> illustre des critères pouvant être retenus pour déterminer l'existence d'une telle question :

*[9] Ainsi, la question sera d'intérêt si elle soulève une question sérieuse, controversée, nouvelle ou d'intérêt général. L'utilisation de la conjonction de coordination «ou» marque bien le caractère alternatif et non supplétif de ces critères.*

*[10] Parmi les exemples retenus par la jurisprudence, on retrouve les cas suivants :*

<sup>16</sup> *Longueuil (Ville de) c. Métaux Russel Inc.*, 2016 QCCQ 1005, par. 16, 22 et 23; *Développements urbains Candiac inc. c. Québec (Procureur général)*, 2013 QCCQ 4008, par. 5 et 6; *Placements Antidisestablishment Arianism c. Centre hospitalier de l'Université de Montréal*, 2015 QCCQ 6492, par. 25; *Immeubles Yale Itée c. Laval (Ville de)*, 2011 QCCQ 10069, par. 10, 12 et 45; *Corporation immobilière Tenor c. Terrebonne (Ville de)*, 2018QCCQ 6664, par. 17 et 18; *Compagnie Wal-Mart du Canada c. Sherbrooke (Ville de)*, 2012 QCCQ 1488, par. 21 à 23

<sup>17</sup> *Lamarche McGuinty Inc. c. Municipalité de Bristol* [1999] CanLII 10748 (QC CQ).

<sup>18</sup> *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, 2009 QCCQ 5334 (CanLII).

Une question sérieuse

- Une faiblesse apparente de la décision attaquée;
- Une erreur de fait déterminante;
- L'omission d'analyser des éléments fondamentaux de preuve;
- Une sérieuse lacune au niveau des motifs de la décision attaquée qui empêche d'en comprendre le fondement factuel et juridique;
- L'incidence de la décision sur le sort du justiciable;
- L'importance du montant en jeu.

Une question controversée

- Une jurisprudence incohérente ou contradictoire même sur des questions techniques;
- Une décision isolée allant à l'encontre d'un courant jurisprudentiel solidement établi.

Une question nouvelle

- Une question n'ayant jamais été soumise à la Cour du Québec.

Une question d'intérêt général

- La violation d'une règle de justice naturelle;
- Une question visant les intérêts supérieurs de la justice;
- Une question de principe à caractère normatif, dont les enjeux dépassent les intérêts des parties;
- Une violation patente d'une règle de droit.

[11] Dans son analyse sur la permission d'appeler, le Tribunal jouit d'une large discrétion. Cette discrétion s'inscrit non seulement dans l'appréciation des questions soumises, mais également dans l'identification et le libellé des questions permises. Cet exercice comporte inéluctablement le devoir de rejeter celles qui sont à leur face même futiles ou abusives, qui ne sont pas soutenues par des arguments cohérents et défendables et qui ne font que traduire l'expression d'un désaccord sur le fond de la décision en appel.

[12] *L'appel sur permission ne vise pas à accorder à une partie une deuxième chance de soumettre des arguments qui ont été rejetés par le T.A.Q. de façon motivée et intelligible.*

[13] *Il faut toutefois se garder de transformer la requête pour permission d'appeler en appel sur le fond. Dans cette perspective, le Tribunal doit éviter à ce stade-ci de statuer sur le bien-fondé des questions soulevées ou sur les chances de succès de l'appel au fond.*

[54] L'interprétation donnée par le TAQ aux mots «mine», «équipement de mine à ciel ouvert» et «chemin d'accès» de l'art. 65 al. 1 (4<sup>o</sup>) et (8<sup>o</sup>) est une question sérieuse et nouvelle. Elle a une incidence sur le sort des parties et le montant en jeu est important. Elle est aussi une question d'intérêt général, car elle dépasse l'intérêt des parties et concerne les municipalités sur le territoire desquelles se retrouvent des mines. Elle aura certainement valeur de précédent et pourra être invoquée dans d'autres causes.

**POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[55] **ACCUEILLE** la demande pour permission d'appeler;

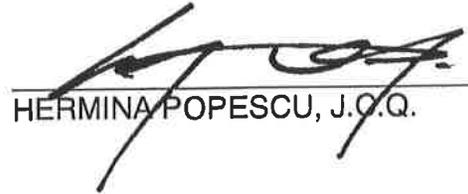
[56] **PERMET** l'appel de la décision incidente rendue par le Tribunal administratif du Québec le 17 avril 2018 dans les dossiers SAI-Q-1999551-1402 et SAI-Q-208793-1505;

[57] **DÉTERMINE** que les questions qui seront débattues en appel sont les suivantes :

1. *Est-ce que le TAQ a commis une erreur en concluant que les mots « équipement d'une mine à ciel ouvert » de l'article 65 al. 1 (4) LFM ne vise que l'équipement relié à l'extraction du minerai?*
2. *Est-ce que le TAQ a commis une erreur en concluant que les mots « chemin d'accès à une exploitation minière » de l'article 65 al. 1 (8) LFM réfère uniquement au chemin qui part de la route 389 et qui se rend à la guérite ?*

[58] **DÉCLARE** que ce jugement tient lieu d'inscription d'appel sur les deux questions ci-avant énumérées;

[59] **FRAIS DE JUSTICE À SUIVRE.**

  
HERMINA POPESCU, J.Q.Q.

650-80-000422-182

PAGE : 11

M<sup>e</sup> Louis St-Martin  
M<sup>e</sup> Julien Sapinho  
**JOLICOEUR LACASSE**  
Pour l'appelante

M<sup>e</sup> François Bouchard  
**CAIN LAMARRE CASGRAIN WELLS**  
Pour l'intimée

M<sup>e</sup> Paul Wayland  
**DHC AVOCATS**  
Pour la mise en cause l'Union des municipalités du Québec

Date d'audience : Le 26 novembre 2018