

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

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT D'ALMA  
« Chambre civile »

N° : 160-80-000002-257

DATE : 6 novembre 2025

---

**SOUS LA PRÉSIDENTE DE MONSIEUR LE JUGE RICHARD P. DAoust, J.C.Q.**

---

**SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DES INFRASTRUCTURES**

Appelante

c.

**VILLE D'ALMA**

Intimée

et

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC**

Mis en cause

---

**JUGEMENT SUR UNE DEMANDE POUR PERMISSION D'APPELER D'UNE  
DÉCISION RENDUE PAR LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC, SECTION  
DES AFFAIRES IMMOBILIÈRES**

---

[1] La Société québécoise des infrastructures (SQI) demande la permission d'appeler d'une décision rendue le 28 janvier 2025<sup>1</sup> par le Tribunal administratif du Québec, section des affaires immobilières (TAQ). Dans cette décision, le TAQ accueille partiellement un recours intenté par la SQI contestant l'exactitude de la valeur inscrite au rôle foncier triennal 2022-2024 pour son immeuble situé au 725, rue Harvey Ouest, de la ville d'Alma (la ville).

[2] Ce que la SQI reproche principalement au TAQ, c'est d'avoir défini l'usage le meilleur et le plus profitable (UMEPP) de l'unité d'évaluation - incluant le palais de justice d'Alma - comme étant un immeuble institutionnel plutôt qu'un immeuble d'espaces à bureaux.

[3] De l'avis de la SQI, cette erreur en amène une autre puisque le TAQ aurait conséquemment erré dans le choix et l'application des méthodes d'évaluation.

### **LES QUESTIONS EN LITIGE**

[4] Bien que la ville conteste la demande pour permission d'appeler, elle est d'accord sur la formulation des deux questions en litige et, également, que ces questions sont si intimement liées que si le Tribunal accueille la permission d'appeler sur une question, il doit nécessairement accorder la permission sur l'autre.

[5] Les questions en litige sont les suivantes :

1. Le TAQ a-t-il erré dans la détermination de l'UMEPP de l'unité d'évaluation?
2. Le TAQ a-t-il erré dans le choix et l'application des méthodes d'évaluation?

### **LE CONTEXTE**

[6] Construit en 1982, l'immeuble dont il s'agit situé au 725 de la rue Harvey Ouest à Alma (l'immeuble) abrite huit locataires à savoir le ministère de la Justice (MJQ), le ministère de la Sécurité publique (MSP), le bureau du Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP), le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI), le Fonds d'information sur les territoires, ministère des Ressources naturelles et des Forêts (Foncier et information) (MRNF), le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), le MSP-Gestion du système correctionnel (DSPC) et le MSP-Gestion du système correctionnel (ED).

[7] D'une superficie totale de 6 718 mètres carrés, l'immeuble comporte trois étages en plus du sous-sol. Le sous-sol, le rez-de-chaussée et le premier étage sont majoritairement occupés par le ministère de la Justice ou le ministère de la Sécurité publique pour les besoins de justice alors que le deuxième étage est utilisé presque

---

<sup>1</sup> 2025 QCTAQ 01497.

entièrement par les bureaux du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale de Services Québec.

[8] L'immeuble est mitoyen au Complexe Jacques-Gagnon, celui-ci étant une unité d'évaluation distincte. Ce complexe comporte 18 356 mètres carrés et abrite un cinéma, un hôtel, un restaurant et des espaces à bureaux.

[9] Les deux unités d'évaluation mitoyennes comportent une architecture extérieure similaire ayant été construites simultanément, les deux bâtiments paraissant comme intégrés l'un à l'autre.

[10] La SQI est créée en 2013 et a pour mandat d'assurer la gestion de projets d'infrastructures des organismes publics, de mettre à leur disposition des immeubles et de leur fournir divers services en matière immobilière.

[11] La SQI est chargée de trouver des locaux pour différents ministères et organismes qui ont l'obligation de faire affaire exclusivement avec elle, ou encore, pour des tiers qui souhaitent recourir à ses services.

[12] La SQI comble les besoins locatifs de ses clients à l'intérieur des 328 immeubles lui appartenant ou dans des édifices appartenant à des propriétaires privés pour plus ou moins 800 baux.

[13] C'est à la suite d'une audition de quelques jours et ayant entendu plusieurs témoins, dont des experts, que le TAQ rend la décision dont appel.

[14] En première instance, la SQI soutient que l'inscription au rôle devrait être corrigée pour une valeur de 8 182 000 \$ alors que la valeur inscrite au rôle est de 11 518 300 \$. La ville recommande le maintien de ce qui est inscrit au rôle puisque son expert établit la valeur à 10 535 100 \$. Le TAQ retient l'argumentaire de la ville mais établit à 10 382 000 \$ la valeur à inscrire au rôle puisque l'écart entre la valeur inscrite au rôle et celle soumise par la ville frôle les 10 %.

[15] Le TAQ considère qu'il s'agit d'un immeuble à vocation institutionnelle et non pas d'un immeuble à espaces à bureaux comme le soutient la SQI.

## **LE DROIT**

[16] Le TAQ doit déterminer la valeur réelle de l'immeuble où se trouve le palais de justice selon les règles prescrites par la *Loi sur la fiscalité municipale (LFM)*<sup>2</sup> qui définit cette valeur à ses articles 43 à 46.

[17] Cette valeur réelle est établie en tenant notamment compte des éléments suivants : l'utilisation la plus probable qui peut être faite de l'unité d'évaluation, la

---

<sup>2</sup> RLRQ, c. F-2.1.

considération objective des avantages et désavantages, l'état de l'unité d'évaluation, sa situation du point de vue économique et juridique, l'environnement de l'unité ainsi que son utilisation qui, à la date de référence, est la plus probable. Il faut évaluer l'immeuble selon les conditions du marché qui prévalent à la date de l'évaluation.

[18] Dans le cas d'un immeuble qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'une vente de gré à gré, le TAQ exprime que le prix de vente dont les conditions sont prévues à l'article 43 *LFM* est établi en tenant compte du prix que la personne au nom de laquelle est inscrite l'unité d'évaluation serait justifiée de payer et d'exiger si elle était à la fois l'acheteur et le vendeur.

[19] L'inscription d'une valeur au rôle d'évaluation jouit d'une présomption de validité. Cependant, cette présomption peut être renversée par une preuve prépondérante démontrant que la valeur doit être révisée.

[20] En matière d'évaluation, il est établi le principe d'utilisation optimale devenu au fil du temps celui de l'usage le meilleur et le plus profitable (UMEPP).

[21] Cette utilisation est définie comme étant raisonnable, probable et légale qui se révèle possible sur le plan physique et réalisable sur le plan financier, cela conférant à l'unité d'évaluation sa valeur la plus élevée.

[22] Cette utilisation optimale doit être légale, probable, rentable, réaliste et immédiate et l'UMEPP doit satisfaire à sept critères définis par l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec. C'est après avoir réalisé un exercice rigoureux selon la preuve offerte que le TAQ établit la valeur de l'unité d'évaluation que constitue l'immeuble dont il s'agit.

[23] Comme le mentionne mon collègue Gilles Lareau dans l'affaire *Windsor (Ville de) c. Domtar Inc.*<sup>3</sup>, pour qu'un appel soit autorisé suivant l'article 159 de la *Loi sur la justice administrative (LJA)*<sup>4</sup>, il doit s'agir d'une question qui devrait être soumise à la Cour du Québec.

[24] Pour ainsi conclure, le juge Lareau regroupe les facteurs retenus par la jurisprudence, à savoir :

#### Une question sérieuse

- Une faiblesse apparente de la décision attaquée;
- Une erreur de fait déterminante;
- L'omission d'analyser des éléments fondamentaux de la preuve;

---

<sup>3</sup> *Windsor (Ville de) c. Domtar Inc.*, 2009 QCCQ 5334, par. 7 à 12.

<sup>4</sup> RLRQ, c. J-3.

- 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 nominatif dont les enjeux dépassent les intérêts des parties;
- Une violation patente d'une règle de droit.

[25] À l'étape de la permission d'appeler, il n'y a pas lieu de tenir compte du caractère spécialisé du TAQ ni de requérir que le juge d'appel accorde une déférence à l'égard de la décision dont appel.

[26] Par ailleurs, la permission d'appel ne vise pas à accorder à une partie une deuxième chance de soumettre des arguments qui ont été rejetés par le TAQ.

[27] Aussi, il se dégage de la jurisprudence une idée générale voulant que la question soumise à l'appel doit se démarquer d'un simple intérêt particulier limité au seul objectif poursuivi par l'une des parties.

[28] Comme le mentionne le juge Enrico Forlini dans l'affaire *Procureur général du Québec c. Développement Saint-Antoine Inc.*<sup>5</sup>, la fonction de l'appel n'est pas de corriger toutes les erreurs de droit qui peuvent être contenues dans une décision de première instance, mais plutôt de promouvoir les questions d'importance, ce qui est

---

<sup>5</sup> *Procureur général du Québec c. Développement Saint-Antoine Inc.*, 2022 QCCQ 5237.

particulièrement le cas lorsque des questions de droit nouveau ou controversées sont en cause.

## **L'ANALYSE**

### **1. Le TAQ a-t-il erré dans la détermination de l'UMEPP de l'unité d'évaluation?**

[29] De l'avis du TAQ, l'UMEPP de l'unité d'évaluation comprenant le palais de justice d'Alma est institutionnelle.

[30] Le TAQ rejette la proposition de la SQI selon laquelle ce serait à peu de frais que les aménagements du palais de justice pourraient être transformés en espaces à bureaux comme le reste de l'édifice.

[31] Sans évidemment se prononcer sur le fond, le Tribunal constate qu'au-delà de l'utilisation des salles d'audience et du couloir réservé aux bureaux des juges, le TAQ tient pour acquis que même les espaces à bureaux peuvent être considérés comme des aménagements liés aux services judiciaires. Ainsi, à première vue, il semble vrai qu'au-delà de l'utilisation de besoins particuliers, la personnalité du locataire joue un rôle dans la détermination du caractère institutionnel de l'unité d'évaluation, ce qui pourrait constituer une importante et déterminante erreur de droit.

[32] Pour le TAQ, par exemple, le greffe, les salles d'entreposage et les différents bureaux qui peuvent n'avoir rien de particulier sont liés à la fonction judiciaire au point que ces espaces semblent devenus des besoins spécifiques au ministère de la Justice alors qu'à première vue, ce ne sont que des espaces sans particularité.

[33] Pour le TAQ, un palais de justice ne peut se limiter aux salles d'audience. Pour être fonctionnel, il doit y avoir un greffe, des bureaux pour les employés, des espaces d'entreposage, des cellules, des corridors et ascenseurs sécurisés, de même qu'un service d'archives.

[34] Le type de locataire semble aider le TAQ à prendre sa décision et non pas seulement les besoins spécifiques d'un palais de justice.

[35] Par ailleurs, le TAQ semble faire erreur aux paragraphes 101 et 102 de sa décision en précisant que le critère « exclusivement » n'a d'utilité que pour le facteur de réajustement lié aux taxes (P-2, p. 3E-355, par. 5.2.36.2, catégorie 6) alors que le 4<sup>e</sup> alinéa de la section « facteur de classe » (P-2, p. 3E-358, par. 5.2.36.5) précise que les trois catégories citées peuvent servir pour la détermination du facteur de classe.

[36] Le TAQ semble également tenir compte du fait que le palais de justice d'Alma est le chef-lieu du district afin de rendre sa décision, ce qui ne semble pas un critère déterminé par la Loi afin de retenir l'UMEPP, erreur de droit qui peut également avoir un effet sur le résultat.

[37] Partant, sans analyser la question au fond puisque ce n'est pas son rôle, le Tribunal constate que le TAQ peut avoir commis des erreurs notamment celle-ci, au-delà de l'utilisation de l'immeuble, d'avoir déterminé l'UMEPP en fonction du nom du locataire et non seulement en fonction de ses besoins spécifiques.

## **2. Le TAQ a-t-il erré dans le choix et l'application des méthodes d'évaluation?**

[38] Au regard de la seconde question, on se rappelle que l'expert de la SQI analyse la méthode de comparaison, la méthode du revenu et celle du coût et détermine que la méthode la plus appropriée pour l'évaluation de l'unité est celle du revenu.

[39] Quant à l'expert de la ville, puisque selon lui, il s'agit d'un immeuble institutionnel, il n'utilise que la méthode du coût.

[40] S'il est vrai que le TAQ rejette la méthode de comparaison utilisée par l'expert de la SQI en analysant le fond de sa position en considérant que la vente d'un seul immeuble ne peut être indicative, il en va autrement des autres méthodes soit celle du revenu et celle du coût.

[41] Relativement à la méthode du revenu, le TAQ tient compte que le locataire principal opère un palais de justice et son raisonnement est sans doute lourdement teinté par ce postulat pour rejeter l'expertise de la SQI.

[42] Dans son analyse de la méthode du coût, le TAQ écrit clairement que, puisqu'il a déjà tranché que l'UMEPP de l'unité de l'évaluation est « immeuble institutionnel »<sup>6</sup>, tout son raisonnement et l'analyse qu'il en fait sont réalisés par cette catégorisation.

[43] Comme le plaident les parties, la première question emporte la seconde dans la mesure où il s'agit d'une question qui doit être soumise à la Cour.

[44] De l'avis du soussigné, il s'agit d'une question sérieuse où certaines erreurs peuvent avoir été commises, notamment certains aspects lors de la catégorisation qui sont décidés en fonction du nom du locataire et non en fonction de l'utilisation de l'immeuble.

[45] L'incidence de la décision pour la SQI et l'importance des montants en jeu au fil des années militent également en faveur du caractère sérieux de la question posée.

[46] Le Tribunal considère également qu'il s'agit d'une question controversée ou nouvelle. Le TAQ réfère à la décision *Société immobilière du Québec c. Ville de Chicoutimi*<sup>7</sup>. Cependant, dans cette affaire, la vocation du palais de justice changeait à une date donnée et c'est le *ratio decidendi* de la décision rendue.

---

<sup>6</sup> Jugement *a quo*, par. 177.

<sup>7</sup> *Société immobilière du Québec c. Chicoutimi (Ville de)*, B.R.E.F., 1989-08-06, AZ-89085039.

[47] Selon les parties, trois décisions sont rendues concernant des palais de justice. D'abord, *Société immobilière du Québec c. Ville de Saint-Hyacinthe*<sup>8</sup> du Bureau de révision de l'évaluation foncière<sup>9</sup> (BREF) rendue en 1992 dans laquelle il est décidé de déterminer la valeur sur la base de la technique du coût. Mais, comme le souligne alors le BREF, il s'agit de circonstances propres à l'affaire.

[48] Vient ensuite *Société immobilière du Québec c. Ville de Montréal*<sup>10</sup> en 1999. Dans cette affaire, il s'agissait d'un débat concernant le palais de justice de Montréal, la partie plaignante préconisant alors la détermination de la valeur au moyen de la méthode du revenu alors que la partie intimée établissait la valeur de l'unité d'évaluation au moyen de la méthode du coût seulement.

[49] Bien qu'infirmée en appel, la décision du BREF est confirmée après une demande de révision judiciaire par la Cour supérieure. Vu les particularités du palais de justice de Montréal, cette décision peut ne pas être très aidante à notre affaire.

[50] Les parties soumettent enfin l'affaire *Société québécoise des infrastructures c. Ville de Trois-Rivières*<sup>11</sup> rendue par le TAQ en 2018 dans laquelle il est également question de fiscalité municipale au regard cette fois-ci du palais de justice de Trois-Rivières.

[51] Les parties s'entendent cependant qu'il s'agit ici d'un immeuble à vocation unique et qu'il n'y a pas de débat puisque de l'avis des deux parties, il était admis que seule la méthode du coût devait être retenue.

[52] Mise à part cette décision de 2018 concernant le palais de justice de Trois-Rivières émanant du TAQ, les autres décisions datent de 1992 et 1999. Par ailleurs, outre la décision du BREF concernant le palais de justice de Montréal, les autres dossiers n'ont pas passé le test des tribunaux judiciaires.

[53] Lorsque l'avocat de la ville fait ses représentations, il précise à une question du Tribunal que selon lui, tous les palais de justice au Québec devraient être classés comme étant institutionnels.

[54] Partant, puisque la jurisprudence sur les palais de justice date, qu'il n'est pas si évident à première vue qu'il y a des similarités avec le présent dossier dans ces affaires et que le débat n'a pas été récemment soumis à l'attention de la Cour du Québec, il s'agit d'une question nouvelle et qui, pour certains, peut être controversée.

---

<sup>8</sup> *Société immobilière du Québec c. Ville de Saint-Hyacinthe*, B.R.E.F., 92-0683.

<sup>9</sup> Le BREF est l'ancêtre du TAQ, section des affaires immobilières.

<sup>10</sup> *Société immobilière du Québec c. Ville de Montréal*, AZ-50068905, 16 décembre 1999, appel accueilli, REJB 2001-25728, 31 juillet 2001 et confirmation décision première instance 2005 CanLII 1353 (QC CS), 21 janvier 2005.

<sup>11</sup> *Société québécoise des infrastructures c. Ville de Trois-Rivières*, 2018 CanLII 109744 (QC TAQ).

[55] Enfin, le Tribunal estime que l'intérêt général de la justice est en cause, bien au-delà des seuls intérêts de la SQI.

[56] En fait, tel qu'il appert du paragraphe 45 de la décision dont appel, la SQI est propriétaire de 328 immeubles. La question qui se pose maintenant peut être d'intérêt pour d'autres palais de justice au Québec, et sans doute également pour d'autres villes et d'autres locataires qui font affaire avec la SQI.

[57] Ainsi, il y a lieu d'accorder la permission d'appeler.

**POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[58] **ACCUEILLE** la demande de permission d'appeler déposée par la Société québécoise des infrastructures;

[59] **AUTORISE** la Société québécoise des infrastructures à appeler de la décision du Tribunal du Québec, section des affaires immobilières, rendue le 28 janvier 2025 dans le dossier portant le numéro SAI-Q-264993-2210;

[60] **DÉTERMINE** que les questions qui seront soumises à la Cour en appel sont les suivantes, à savoir :

1. Le TAQ a-t-il erré dans la détermination de l'UMEPP de l'unité d'évaluation?
2. Le TAQ a-t-il erré dans le choix et l'application des méthodes d'évaluation?

[61] **DÉCLARE** que le présent jugement vaut inscription à l'appel;

[62] **ORDONNE** à la partie appelante d'acquitter, dans les 20 jours du présent jugement, les frais de greffe applicables;

[63] **DÉFÈRE** le dossier à la juge coordonnatrice adjointe de la division administrative et d'appel de la Cour du Québec et ce, afin de convoquer les parties à une conférence de gestion;

[64] Le TOUT, frais de justice à suivre le sort de l'appel au fond.

**RICHARD P. DAoust**  
Juge à la Cour du Québec

**Éric David**

**Mohamed N. Kaiserli**

David Sauvé S.E.N.C.R.L.

Avocats de la Société québécoise des infrastructures

**Paul Wayland**

DHC Avocats

Avocat de Ville d'Alma

Date d'audience : 4 septembre 2025