

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

N° : 200-17-036695-245

DATE : 9 mars 2026

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE PHILIPPE CANTIN, J.C.S.

ASSOCIATION DES CITOYENS DE SAINTE-CROIX
Demanderesse

c.

MUNICIPALITÉ DE SAINTE-CROIX
Défenderesse

JUGEMENT

APERÇU

[1] Par son pourvoi en contrôle judiciaire¹, l'Association des citoyens de Sainte-Croix (« l'Association ») demande que l'article 9 du règlement numéro 677-2022 (« le Règlement attaqué »)², adopté par la Municipalité de Sainte-Croix (« la Municipalité »), soit déclaré nul.

[2] Pour l'année 2023, l'article 9 du Règlement attaqué impose une taxe spéciale de secteur pour compenser, en partie, l'augmentation du coût de déneigement de la côte du Bateau. Cette taxe spéciale vise les 27 propriétés situées au bas de la côte du Bateau. Le montant de la taxe est de 420 \$ par propriété.

[3] Le recours de l'Association demande également le remboursement de la taxe spéciale payée par les propriétaires visés.

[4] La Municipalité conteste le pourvoi en contrôle judiciaire.

CONTEXTE

[5] La Municipalité a une population de 2628 habitants³. Son territoire est situé en bordure du fleuve Saint-Laurent sur la Rive-Sud.

[6] La Municipalité compte un certain nombre de côtes qui permettent d'accéder à des propriétés situées en bordure du fleuve. Parmi celles-ci, la côte du Bateau dessert 27 propriétés. La côte a une longueur d'environ 950 mètres et une largeur variant entre 4,75 et 6 mètres⁴. Son inclinaison est de 12 % dans sa partie supérieure et de 23 % dans la portion inférieure⁵.

[7] La côte du Bateau a été municipalisée vers 1988. Depuis, c'est la Municipalité qui en assume l'entretien, dont le déneigement. Il s'agit de la seule côte publique sur le territoire de la Municipalité. Toutes les autres côtes donnant accès au fleuve sont des chemins privés entretenus et déneigés par les citoyens qui les utilisent pour accéder à leur propriété⁶.

¹ Bien que la demande soit intitulée « Requête introductive d'instance », elle est de la nature d'un pourvoi en contrôle judiciaire.

² Pièce P-1.

³ Pièce D-1.

⁴ Déclaration sous serment du directeur des travaux publics, Stéphane Milot, datée du 14 avril 2025.

⁵ Pièce D-22.

⁶ Déclaration sous serment du directeur des travaux publics, Stéphane Milot, datée du 14 avril 2025.

[8] Pour les années 2017 à 2022, le contrat de déneigement de la côte du Bateau a été accordé par appel d'offres à Déneigement Roger Lambert (« DRL »)⁷. Le prix pour les cinq hivers visés était de 154 375 \$ plus taxes⁸. Jusqu'à la fin de l'hiver 2021-2022, le coût de déneigement de la côte du Bateau a été entièrement payé à même les recettes de la taxe foncière générale perçue par la Municipalité.

[9] En avril 2022, la Municipalité lance un processus d'appel d'offres pour l'octroi du contrat de déneigement de la côte du Bateau pour les années 2022 à 2027⁹.

[10] À l'ouverture des soumissions, seule DRL a soumis un prix. Pour la période de cinq ans, le prix soumis est de 344 062,69 \$¹⁰. Selon l'analyse des soumissions, ce prix représente une augmentation de 82,6 % par rapport au coût de déneigement de l'hiver 2021-2022¹¹. En comparant le prix soumis pour la période 2022 à 2027 (344 062,69 \$) avec le coût total du contrat octroyé pour 2017 à 2022 (177 492,66 \$¹²), il s'agit d'une augmentation de 93,85 %.

[11] Le 11 mai 2022, la Municipalité octroie à DRL le contrat de déneigement de la côte du Bateau pour la période de 2022 à 2027¹³.

[12] À l'occasion de la préparation du budget pour l'année 2023, la Municipalité examine la possibilité d'imposer une taxe spéciale de secteur en compensation de l'augmentation des coûts de déneigement de la côte du Bateau¹⁴.

[13] Le 12 décembre 2022, la Municipalité dépose et adopte le projet de règlement numéro 677-2022. Un avis de motion est donné le même jour lors de la séance du conseil municipal.

[14] Lors de la séance du conseil municipal du 9 janvier 2023, la Municipalité adopte le Règlement attaqué¹⁵. L'article 9 prévoit :

⁷ Pièces D-15 et D-16.

⁸ Pièce D-16.

⁹ Pièce D-17.

¹⁰ Pièce D-19, p. 1.

¹¹ *Id.*, p. 7.

¹² 154 375 \$ + taxes.

¹³ Pièces D-20 et D-21.

¹⁴ Déclaration sous serment du maire Stéphane Dion datée du 23 septembre 2025, pièce D-24.

¹⁵ Pièces P-1 et D-8.

Article 9 Taxe foncière spéciale de secteur « Voirie - Côte du Bateau »

Qu'une taxe spéciale de secteur de quatre cent vingt dollars (420,00 \$) soit imposée et prélevée à toutes les unités à desservir situées dans le secteur du bas de la côte du Bateau de la municipalité en compensation du service de déneigement.

[15] Dans l'édition du journal municipal du 27 janvier 2023, le maire Stéphane Dion explique la décision de la Municipalité d'imposer une taxe spéciale de secteur afin de compenser la hausse des coûts de déneigement de la côte du Bateau. Il indique notamment que la taxe de 420 \$ par année imposée aux 27 propriétaires d'immeubles situés au bas de la côte équivaut à 50 % de la hausse des coûts de déneigement¹⁶.

[16] En février et en mars 2023, certains propriétaires visés par la taxe spéciale de secteur écrivent des courriels au maire et/ou participent à des séances du conseil municipal afin de manifester leur opposition au nouveau règlement¹⁷.

[17] Le 29 mars 2023, un avocat représentant l'Association écrit à la Municipalité afin d'indiquer qu'il considère le Règlement attaqué nul et *ultra vires*. Il demande certains renseignements et précise que si ceux-ci ne lui sont pas transmis dans un délai de dix jours, des procédures judiciaires demandant « à un tribunal de statuer sur la légalité de ce règlement » seront intentées¹⁸. Par l'entremise de ses avocats, la Municipalité répond qu'elle contestera des procédures attaquant la légalité du règlement¹⁹.

[18] Le 17 juillet 2023, le président de l'Association, Bernard Kennepohl, écrit à la Municipalité demandant l'abrogation du Règlement attaqué²⁰. À nouveau, la Municipalité répond qu'elle n'a pas l'intention de suspendre l'application du Règlement attaqué et qu'elle s'opposera à toute procédure judiciaire qui en contesterait la validité²¹.

[19] Le 24 janvier 2024, la Municipalité adopte le Règlement numéro 698-2023 lequel impose, pour l'année 2023, la même taxe spéciale de secteur de 420 \$ pour le déneigement de la côte du Bateau²². Le pourvoi en contrôle judiciaire n'attaque pas ce règlement.

¹⁶ Pièce D-7, p. 5.

¹⁷ Pièce P-24; déclaration sous serment de Maxime Laplante datée du 18 mars 2025; déclaration sous serment de Ricardo Talbot datée du 27 février 2025; témoignage à l'instruction de la conseillère municipale Mélanie Picard et du maire Stéphane Dion.

¹⁸ Pièce P-2.

¹⁹ Pièce D-10.

²⁰ Pièce P-3.

²¹ Pièce D-12.

²² Pièce D-13.

[20] Le 27 juin 2024, monsieur Kennepohl écrit au maire Dion, réitérant sa demande visant à abolir la taxe spéciale de secteur²³.

[21] L'Association introduit son pourvoi en contrôle judiciaire le 25 septembre 2024.

LES MOTIFS SOULEVÉS PAR LE POURVOI EN CONTRÔLE JUDICIAIRE

[22] Les motifs soulevés par l'Association afin de demander l'annulation de l'article 9 du Règlement attaqué sont :

- L'absence de compétence de la Municipalité pour l'adoption du Règlement attaqué;
- Le caractère déraisonnable du Règlement attaqué en ce qu'il aurait été adopté de façon arbitraire et qu'il imposerait une taxe discriminatoire;
- Le Règlement attaqué contreviendrait à des droits acquis;
- Le Règlement attaqué aurait été adopté sans que les propriétaires visés aient pu faire valoir leur position.

[23] La Municipalité conteste le pourvoi en contrôle judiciaire. Ses moyens de défense sont :

- Elle avait pleine compétence pour adopter le Règlement attaqué;
- Le pourvoi en contrôle judiciaire ne lui aurait pas été signifié dans un délai raisonnable;
- Le Règlement attaqué serait raisonnable.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[24] Le pourvoi en contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

1. LA MUNICIPALITÉ AVAIT-ELLE LA COMPÉTENCE POUR ADOPTER LE RÈGLEMENT ATTAQUÉ?

²³ Pièce P-8.

2. LE POURVOI EN CONTRÔLE JUDICIAIRE A-T-IL ÉTÉ INTENTÉ DANS UN DÉLAI RAISONNABLE?
3. LE RÈGLEMENT ATTAQUÉ EST-IL DÉRAISONNABLE?
4. LES MEMBRES DE L'ASSOCIATION BÉNÉFICIENT-ILS DE DROITS ACQUIS?

ANALYSE ET DÉCISION

1. LA MUNICIPALITÉ AVAIT-ELLE LA COMPÉTENCE POUR ADOPTER LE RÈGLEMENT ATTAQUÉ?

[25] L'Association allègue que la Municipalité n'avait pas la compétence pour adopter l'article 9 du Règlement attaqué, ce qui le rendrait nul²⁴.

[26] Dans ses représentations, l'Association ne réfère à aucune disposition législative afin de soutenir sa position.

[27] La Municipalité a compétence sur les voies publiques dont la gestion ne relève pas du Gouvernement du Québec ou de celui du Canada. On entend par cela notamment les chemins publics qui ne sont pas du domaine privé. Cette compétence découle de l'article 66 de la *Loi sur les compétences municipales*²⁵ (« LCM »). L'article 67 LCM permet à une municipalité d'adopter des règlements pour régir l'entretien des voies publiques sous sa responsabilité.

[28] La jurisprudence reconnaît d'ailleurs le pouvoir discrétionnaire d'une municipalité de déterminer quels chemins sur son territoire seront déneigés²⁶.

[29] Ici, il ne fait pas de doute que la Municipalité a compétence sur la côte du Bateau puisqu'il s'agit d'une voie publique depuis 1988. C'est d'ailleurs la Municipalité qui a entretenu et déneigé la côte depuis qu'elle a été municipalisée.

[30] L'article 244.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale*²⁷ (« LFM »), permet à une municipalité de prévoir, par règlement, un mode de tarification pour les services qu'elle fournit. Un mode de tarification constitue une source autonome de recettes autre qu'une taxe basée sur la valeur foncière d'un immeuble. Ceci est notamment le cas pour une compensation exigée du propriétaire ou de l'occupant d'un immeuble²⁸.

²⁴ Pourvoi en contrôle judiciaire, par. 7.2.1.

²⁵ *Loi sur les compétences municipales*, RLRQ, c. C-47.1.

²⁶ *Bérubé c. St-Raphaël (Municipalité de)*, 2016 QCCS 3164; *Gilbert c. Ville de Lévis*, 2021 QCCS 2944.

²⁷ *Loi sur la fiscalité municipale*, RLRQ, c. F-2.1.

²⁸ Art. 244.2 LFM.

[31] L'article 244.3 LFM prévoit toutefois que le mode de tarification doit être lié au bénéfice reçu par le débiteur. Cet article précise qu'un bénéfice est reçu non seulement lorsque le débiteur utilise réellement le service faisant l'objet du mode de tarification, mais aussi lorsque le service est à sa disposition de manière qu'il puisse éventuellement lui profiter. Ici, l'Association soulève que les 27 propriétaires ciblés par la taxe spéciale de secteur ne reçoivent aucun bénéfice additionnel puisque le service de déneigement de la côte du Bateau était déjà offert et payé auparavant à même la taxe foncière générale.

[32] Avec égards, l'Association fait une mauvaise interprétation de la situation et de la loi. La question n'est pas de savoir si les propriétaires visés par le mode de tarification obtiennent un bénéfice additionnel, mais plutôt de déterminer s'ils bénéficient du service financé par le mode de tarification. Or, il ne fait aucun doute que les 27 propriétaires reçoivent et bénéficient du service de déneigement de la côte du Bateau. Ce service leur permet d'accéder à leur propriété en période hivernale.

[33] Conséquemment, l'Association échoue à démontrer que la Municipalité n'avait pas la compétence pour adopter le Règlement attaqué.

2. LE POURVOI EN CONTRÔLE JUDICIAIRE A-T-IL ÉTÉ INTENTÉ DANS UN DÉLAI RAISONNABLE?

[34] Le pourvoi en contrôle judiciaire est régi par l'article 529 du *Code de procédure civile* (« C.p.c. ») qui prévoit :

529. La Cour supérieure saisie d'un pourvoi en contrôle judiciaire peut, selon l'objet du pourvoi, prononcer l'une ou l'autre des conclusions suivantes:

1° déclarer inapplicable, invalide ou inopérante une disposition d'une loi du Québec ou du Canada, un règlement pris sous leur autorité, un décret gouvernemental ou un arrêté ministériel ou toute autre règle de droit;

2° évoquer, à la demande d'une partie, une affaire pendante devant une juridiction ou réviser ou annuler le jugement rendu par une telle juridiction ou une décision prise par un organisme ou une personne qui relève de la compétence du Parlement du Québec si la juridiction, l'organisme ou la personne a agi sans compétence ou l'a excédée ou si la procédure suivie est entachée de quelque irrégularité grave;

3° enjoindre à une personne qui occupe une fonction au sein d'un organisme public, d'une personne morale, d'une société ou d'une association ou d'un autre groupement sans personnalité juridique d'accomplir un acte auquel la loi l'oblige s'il n'est pas de nature purement privée;

4° destituer de sa fonction une personne qui, sans droit, occupe ou exerce une fonction publique ou une fonction au sein d'un organisme public, d'une personne morale, d'une société ou d'une association ou d'un autre groupement sans personnalité juridique.

Ce pourvoi n'est ouvert que si le jugement ou la décision qui en fait l'objet n'est pas susceptible d'appel ou de contestation, sauf dans le cas où il y a défaut ou excès de compétence.

Le pourvoi doit être signifié dans un délai raisonnable à partir de l'acte ou du fait qui lui donne ouverture.

[35] C'est le troisième alinéa de l'article 529 C.p.c. qui prescrit que le pourvoi en contrôle judiciaire doit être signifié dans un délai raisonnable à partir de l'acte attaqué, ici le règlement numéro 677-2022²⁹ adopté le 9 janvier 2023.

[36] La jurisprudence assimile le délai raisonnable prévu à l'article 529 C.p.c. à un délai de 30 jours. Certaines circonstances peuvent toutefois justifier une période plus longue. C'est à celui qui introduit le recours que revient le fardeau de démontrer que des circonstances exceptionnelles justifient un délai supérieur à 30 jours³⁰.

[37] Dans *Immeubles Port-Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*³¹, le juge Gonthier énonce les facteurs d'analyse devant être considérés dans l'appréciation du caractère raisonnable du délai et dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de le prolonger :

D'une part, le juge doit tenir compte de la nature de l'acte attaqué, de la nature de l'illégalité commise et ses conséquences, et d'autre part, des causes du délai entre l'acte attaqué et l'institution de l'action. La nature du droit invoqué est un facteur pertinent à l'exercice de la discrétion mais il n'est pas le seul. Il y a lieu aussi d'évaluer le comportement du demandeur. Ce dernier dans une action directe en nullité selon l'art. 33 du *Code de procédure civile* peut être appelé à justifier ou du moins à expliquer son inaction de façon à ce que la Cour supérieure puisse évaluer dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, le caractère raisonnable du délai d'exercice de son droit.

[38] Le délai de 30 jours se calcule à compter de l'adoption du règlement municipal attaqué :

- *Ville de Brossard c. Ville de Longueuil*³² :

[26] La jurisprudence reconnaît qu'en matière de nullité de règlement, le délai raisonnable se calcule à compter de l'adoption de celui-ci. La Cour suprême l'a encore rappelé récemment en référant au principe de la « présomption de connaissance légale ». Or, que nous prenions la première adoption du Règlement en 2006 ou la dernière en 2008, cela signifie que le délai avant de

²⁹ Pièce P-1.

³⁰ *Québec (Procureur général) c. Bélanger*, 2012 QCCA 1669, requête pour autorisation de pourvoi rejetée (C.S. Can., 2013-04-11), 35073; *Beaudry et Cadrin inc. c. Ville de Montréal*, 2018 QCCS 3356.

³¹ *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326, 372.

³² *Ville de Brossard c. Ville de Longueuil*, 2019 QCCA 1859.

prendre l'action est de sept ou neuf ans, bien au-delà des délais jugés raisonnables en jurisprudence.

[Renvois omis]

[39] La publication de l'avis de règlement crée une présomption de connaissance de celui-ci à l'égard des citoyens d'une municipalité. Ainsi, ce n'est pas la connaissance factuelle du règlement qui importe, mais son adoption :

- *Droit municipal : Principes généraux et contentieux*³³ :

[8.309] Pour déterminer le moment à partir duquel on compute le délai, la Cour d'appel rejette la thèse de la connaissance factuelle par le demandeur. On est présumé connaître l'existence d'un règlement et de son contenu dès son adoption, même si celle-ci remonte à plusieurs années. [...] La publication d'un avis d'adoption d'un règlement municipal crée une présomption de connaissance de celle-ci pour l'ensemble des citoyens d'une municipalité. [...]

La jurisprudence de la Cour supérieure enseigne que la thèse de la connaissance factuelle par un contribuable individuel a expressément été rejetée par la Cour d'appel et que le point de départ du délai pour contester est la date d'adoption du règlement attaqué. [...]

Un autre juge de la Cour supérieure a rappelé que la jurisprudence enseigne que le délai à considérer est celui écoulé entre, non pas la connaissance factuelle par le contribuable, mais bien entre la date d'adoption du règlement et la date d'institution du recours. Il ajoute que l'adoption du règlement crée une présomption de connaissance légale de celui-ci par l'ensemble des contribuables de la municipalité. De plus, le principe de la stabilité des lois exige que la demande soit introduite dans les plus brefs délais possible après l'adoption du règlement. Le fardeau de justifier son inaction, et le délai, incombe à celui qui présente la demande de pourvoi en contrôle judiciaire. En l'espèce, la demanderesse n'avait pas fait une telle démonstration en alléguant simplement qu'elle avait appris l'existence du Règlement cinq mois avant d'entamer sa demande en contestation.

[40] L'objectif recherché par l'exigence d'agir dans un délai raisonnable est notamment d'assurer la stabilité des règlements :

- *2622-6241 Québec inc. c. Berthierville (Ville de)*³⁴ :

³³ Jean HÉTU et Yvon DUPLESSIS, *Droit municipal : Principes généraux et contentieux*, 2^e éd., Brossard, Publication CCH, paragr. 8.309 (édition à feuilles mobiles, à jour au 1^{er} octobre 2020).

³⁴ *2622-6241 Québec inc. c. Berthierville (Ville de)*, 2015 QCCS 2125.

[29] L'étude de la jurisprudence sur ce qui constitue un délai raisonnable laisse voir cependant que, sauf circonstances exceptionnelles, un délai de plusieurs années n'est généralement pas acceptable.

[30] On comprend pourquoi. En effet, attaquer un règlement municipal, lorsqu'il s'est écoulé trop de temps depuis son adoption, nuit au principe de la stabilité des lois. Annuler un règlement ou faire déclarer celui-ci inopposable lorsqu'il s'est écoulé trop de temps pourrait être de nature à causer trop de complications aux administrations municipales.

- *Beaudry et Cadrin inc. c. Ville de Montréal*³⁵ :

[144] Cette règle d'origine prétorienne découle du besoin d'assurer la stabilité des lois et des règlements. En effet, pour revenir au présent dossier, à partir du moment où la décision est prise d'autoriser l'implantation d'une usine de compostage, s'enclenche une chaîne de décisions en aval de la décision initiale. Ainsi, la Ville attribue des ressources, prend des engagements, assume des déboursés dans l'objectif de mettre celle-ci en œuvre et d'y donner corps. Advenant que le règlement d'autorisation est déclaré nul, il s'ensuit que les décisions subséquentes et les ressources engagées l'auront été en vain. Il en va, par exemple, du contrat, adjugé après appel d'offres, pour l'architecture et le génie « pour le lancement des appels d'offres » de l'usine de compostage à un coût de 1 543 930,30\$. La décision à ce propos a été prise par le conseil d'agglomération de Montréal le 18 juin 2015, soit après la décision de la Ville du 26 mars 2015 d'aller de l'avant avec ce projet.

[Renvois omis]

[41] Ici, le Règlement attaqué a été adopté le 9 janvier 2023³⁶. Le pourvoi en contrôle judiciaire a été signifié à la Municipalité le 26 septembre 2024. Il s'est écoulé plus d'un an et huit mois entre l'adoption du Règlement attaqué et la signification de la contestation judiciaire.

[42] L'Association n'offre aucune preuve pour justifier ce délai. Au contraire, la preuve démontre que certains membres de l'Association ont rapidement eu connaissance du Règlement attaqué et ont manifesté leur intention de le contester. Nous référons notamment ici à :

- La déclaration sous serment de Maxime Laplante³⁷ selon laquelle il a écrit un courriel au maire de la Municipalité le 8 février 2023 afin d'exprimer son désaccord avec le Règlement attaqué;

³⁵ Préc., note 30, par. 144.

³⁶ Pièce P-1.

³⁷ Pièce P-23.

- La déclaration sous serment de Maxime Laplante³⁸ selon laquelle il a assisté à la séance du conseil municipal du 4 mars 2023 en compagnie de trois autres résidents³⁹ afin d'exprimer son opposition au Règlement attaqué;
- La déclaration sous serment de Ricardo Talbot⁴⁰ selon laquelle il a appris l'existence du Règlement attaqué par un courriel de Bernard Kennepohl du 28 janvier 2023;
- La déclaration sous serment de Ricardo Talbot⁴¹ selon laquelle il a payé la taxe de 420 \$ sous protêt et qu'il en a avisé le maire par un courriel du 13 mars 2023;
- Le témoignage à l'instruction de la conseillère municipale Mélanie Picard selon lequel, lors de la séance du conseil municipal du 6 mars 2023, certains résidents de la côte du Bateau sont venus en personne exprimer leur opposition au Règlement attaqué.

[43] En plus de ces manifestations non équivoques de la connaissance du Règlement attaqué par des membres de l'Association contemporaine à son adoption, il faut ajouter les éléments suivants :

- Le projet de règlement a été publié le 12 décembre 2022;
- Un avis de motion a été donné lors de la séance du conseil municipal du 12 décembre 2022;
- Le Règlement attaqué a été adopté lors de la séance du conseil municipal du 9 janvier 2023. Cette séance était publique en plus d'être diffusée sur la page *Facebook* de la Municipalité et disponible à la réécoute sur le site Internet de la Municipalité;
- Le Règlement attaqué a fait l'objet de commentaires et d'explications spécifiques par le maire Dion dans l'édition du 27 janvier 2023 du journal municipal⁴².

³⁸ *Id.*

³⁹ Bruno Blackburn, Julien Laporte et Bernard Kennepohl.

⁴⁰ Pièce P-23.

⁴¹ *Id.*

⁴² Pièce D-5. p. 5.

[44] Rien n'explique que l'Association ait attendu jusqu'au 26 septembre 2024 pour signifier sa procédure. D'ailleurs, il n'est pas anodin de souligner que lorsque le recours a été introduit, le Règlement attaqué ne produisait plus d'effets puisqu'il visait l'année 2023. Il avait alors été remplacé, le 16 janvier 2024, par le règlement numéro 698-2023 pour l'année 2024⁴³. Or, la validité de ce nouveau règlement n'est pas attaquée par le pourvoi en contrôle judiciaire.

[45] Dans la première mise en demeure du 29 mars 2023, l'avocat de l'Association, lui-même résident de la côte du Bateau, évoquait un recours judiciaire afin de contester la légalité du règlement. Pourtant, il a fallu 18 mois additionnels pour finalement tenter ce recours.

[46] Bref, l'Association ne fait pas la démonstration que des circonstances exceptionnelles justifient de prolonger, pendant plus de 20 mois, le délai raisonnable prévu à l'article 529 C.p.c.

[47] Bien que cela suffise à disposer de l'ensemble de la demande de l'Association, le Tribunal se livrera néanmoins à l'analyse des autres questions en litige.

3. LE RÈGLEMENT ATTAQUÉ EST-IL DÉRAISONNABLE?

[48] La norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable. D'ailleurs, les deux parties en conviennent.

[49] Depuis l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Vavilov*⁴⁴, il existe une présomption que la norme de contrôle de la décision raisonnable est celle qui s'applique lorsque les tribunaux sont appelés à réviser une décision administrative.

[50] En matière de contrôle judiciaire de règlements municipaux, la Cour suprême du Canada⁴⁵ applique la norme de la décision raisonnable. À l'examen de la norme de contrôle, le Tribunal doit procéder à une analyse contextuelle et exercer une retenue :

[15] Contrairement au Parlement et aux législatures provinciales, qui jouissent d'un pouvoir législatif inhérent, les organismes de réglementation ne peuvent exercer que les pouvoirs législatifs qui leur ont été délégués. Leur pouvoir discrétionnaire n'est pas sans limites. La primauté du droit exige que le contrôle judiciaire de la législation déléguée s'assure que celle-ci est bien conforme à la raison d'être et à la portée du régime législatif sous lequel elle a été adoptée. Il faut présumer que le législateur qui délègue un pouvoir s'attend à ce que celui-ci soit exercé de manière raisonnable. Il a été reconnu dans de nombreux cas que les tribunaux peuvent réviser le contenu des règlements municipaux afin d'assurer l'exercice

⁴³ Pièce D-13.

⁴⁴ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65.

⁴⁵ *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, par. 15, 19, 24 et 25.

légitime du pouvoir conféré aux conseils municipaux et à d'autres organismes de réglementation (*Bell c. La Reine*, [1979] 2 R.C.S. 212; *O'Flanagan c. Rossland (City)*, 2009 BCCA 182, 270 B.C.A.C. 40; *Westcoast Energy Inc. c. Peace River (Regional District) (1998)*, 54 B.C.L.R. (3d) 45 (C.A.); *Canadian National Railway Co. c. Fraser-Fort George (Regional District) (1996)*, 26 B.C.L.R. (3d) 81 (C.A.); *Hlushak c. Fort McMurray (City) (1982)*, 37 A.R. 149 (C.A.); *Ritholz c. Manitoba Optometric Society (1959)*, 21 D.L.R. (2d) 542 (C.A. Man.)).

[...]

[19] Il ressort de la jurisprudence que la révision des règlements municipaux doit refléter le large pouvoir discrétionnaire que les législateurs provinciaux ont traditionnellement conféré aux municipalités en matière de législation déléguée. Les conseillers municipaux qui adoptent des règlements accomplissent une tâche qui a des répercussions sur l'ensemble de leur collectivité et qui est de nature législative plutôt qu'adjudicative. Les règlements municipaux ne sont pas des décisions quasi judiciaires. Ils font plutôt intervenir toute une gamme de considérations non juridiques, notamment sur les plans social, économique et politique. Comme l'a dit le juge LeBel au nom de la majorité dans *Pacific National Investments Ltd. c. Victoria (Ville)*, 2000 CSC 64, [2000] 2 R.C.S. 919, par. 33, « [l]es administrations municipales forment des institutions démocratiques. » Dans ce contexte, la norme de la décision raisonnable signifie que les tribunaux doivent respecter le devoir qui incombe aux représentants élus de servir leurs concitoyens, qui les ont élus et devant qui ils sont ultimement responsables.

[...]

[24] Il est donc clair que les tribunaux appelés à réviser le caractère raisonnable de règlements municipaux doivent le faire au regard de la grande variété de facteurs dont les conseillers municipaux élus peuvent légitimement tenir compte lorsqu'ils adoptent des règlements. Le critère applicable est le suivant: le règlement ne sera annulé que s'il s'agit d'un règlement qui n'aurait pu être adopté par un organisme raisonnable tenant compte de ces facteurs. Le fait qu'il faille faire preuve d'une grande retenue envers les conseils municipaux ne signifie pas qu'ils ont carte blanche.

[25] La norme de la décision raisonnable restreint les conseils municipaux en ce sens que la teneur de leurs règlements doit être conforme à la raison d'être du régime mis sur pied par la législature. L'éventail des issues raisonnables est donc circonscrit par la portée du schème législatif qui confère à la municipalité le pouvoir de prendre des règlements.

[51] Lorsque vient le temps d'apprécier la raisonnable d'un règlement municipal, il y a lieu de faire preuve de réserve puisqu'il ne revient pas aux tribunaux judiciaires de juger de l'opportunité des décisions d'une municipalité. Comme l'indique la Cour d'appel dans *Frelighsburg (Municipalité de) c. Entreprises Sibeca inc.*⁴⁶, seuls les cas d'abus ou de détournement de pouvoir justifient une intervention :

[41] Autrement dit, plus le pouvoir discrétionnaire détenu par l'organisme est grand, plus le devoir de réserve des tribunaux est grand également. En l'espèce, le pourvoi porte sur une décision prise par une municipalité. Or, ce type d'organisme détient un pouvoir réglementaire associé à un très vaste pouvoir discrétionnaire. Ainsi, seuls les cas d'abus ou de détournement de pouvoir sont susceptibles de commander une intervention de la Cour.

[42] À ce sujet, la Cour suprême écrit:

Une municipalité doit exercer ses pouvoirs en poursuivant les fins voulues par le législateur. Elle entache ses actes et décisions si elle abuse de son pouvoir discrétionnaire. Un acte municipal posé à des fins non prévues par la loi est nul. Cette illégalité ne résulte pas de la violation de textes précis mais dérive de limites imposées par les tribunaux au pouvoir discrétionnaire de l'administration et touche le fond de la décision contestée puisque ce sont les motifs de l'acte qu'il faut évaluer. C'est ainsi que les tribunaux vérifieront si l'acte est frauduleux, discriminatoire, injuste ou empreint de mauvaise foi.

[43] Enfin, dans l'arrêt *Ville de Montréal c. Arcade Amusements inc.*, le juge Beetz avait précisé les situations où un règlement peut être qualifié de déraisonnable ou abusif :

[...]seuls sont déraisonnables au sens large ou juridique et *ultra vires*: (1) les règlements qui font acception de personnes et s'appliquent de façon inégale à différentes classes;

(2) ceux qui sont manifestement injustes;

(3) ceux qui sont empreints de mauvaise foi;

(4) ceux qui soumettent les droits qu'ils visent à des entraves si oppressives ou si arbitraires qu'ils ne peuvent se justifier dans l'opinion des gens raisonnables.

[52] Le Règlement attaqué est présumé valide quant à sa forme et son fond⁴⁷. Il revient à l'Association de renverser cette présomption et de démontrer son caractère déraisonnable.

⁴⁶ *Frelighsburg (Municipalité de) c. Entreprises Sibeca inc.*, 2002 CanLII 41283 (QC CA) (conf. par 2004 CSC 61).

⁴⁷ *114957 Canada Ltée. (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville de)*, 2001 CSC 40.

[53] À cet égard, l'Association soulève que le Règlement attaqué aurait été adopté d'une manière arbitraire et qu'il serait discriminatoire. Ces moyens ne sont pas retenus. Voici pourquoi.

[54] D'abord, l'élément déclencheur qui a justifié l'adoption d'une taxe spéciale de secteur est l'explosion des coûts de déneigement de la côte du Bateau. La Municipalité a procédé par appel d'offres public. Malheureusement, un seul entrepreneur a soumis un prix.

[55] La configuration de la côte du Bateau occasionne des contraintes particulières pour l'entrepreneur chargé de son déneigement. En effet, la forte pente de 12 % à 23 %⁴⁸ requiert que la surface de roulement soit en tout temps adhésive afin d'assurer la sécurité des usagers. Ceci exige de l'entrepreneur en déneigement qu'il passe plus fréquemment lors de précipitations de neige⁴⁹.

[56] Ces circonstances particulières se reflètent par ailleurs dans le prix soumis (344 062,69 \$) lorsqu'on le compare au prix soumis par le même entrepreneur pour le déneigement des autres rues de la Municipalité (494 110,81 \$)⁵⁰. Pourtant, la côte du Bateau ne couvre qu'une longueur de 950 mètres alors que les autres rues du territoire ont, ensemble, 11,62 km⁵¹.

[57] Pour l'hiver 2021-2022, les coûts de déneigement de la côte du Bateau étaient de 37 683,06 \$⁵². Pour l'hiver 2022-2023, le prix soumis est de 68 812,54 \$⁵³. Pour la première année, ceci représente une augmentation de 31 129,48 \$, soit 82,60 %.

[58] Lors de l'adoption du Règlement attaqué, la Municipalité envisageait que la contribution provenant de la taxe spéciale de secteur couvrirait 50 % de l'augmentation des coûts de déneigement⁵⁴.

⁴⁸ Pièce D-22.

⁴⁹ Déclaration sous serment du directeur des travaux publics, Stéphane Milot, datée du 14 avril 2025.

⁵⁰ Pièce D-19.

⁵¹ Pièces D-17, p. 15 et D-19.

⁵² 32 775 \$ + taxes; pièce D-16.

⁵³ 59 850 \$ + taxes; pièce D-18.

⁵⁴ Pièce D-7, p. 5; déclaration sous serment du directeur des travaux publics, Stéphane Milot, datée du 14 avril 2025.

[59] La Municipalité a choisi d'imposer une taxe de secteur de 420 \$ pour chacun des 27 propriétaires qui bénéficient directement du service de déneigement de la côte du Bateau. Ceci représente 11 340 \$ par année. Ainsi, en réalité, les 27 propriétaires visés se trouvent donc à assumer 36 %⁵⁵ de la hausse des coûts de déneigement de la côte du Bateau. En excluant les taxes applicables du prix soumis, cette proportion est de 42 %⁵⁶.

[60] Que l'on considère une proportion de 36 % ou de 42 %, la Municipalité a limité la contribution des 27 propriétaires. Cette décision n'est ni déraisonnable ni arbitraire dans les circonstances.

[61] La décision de la Municipalité n'est pas non plus discriminatoire. Les particularités de la côte du Bateau se reflètent dans le prix soumis. Le contrat comporte des exigences qui sont spécifiques à la configuration des lieux⁵⁷ et que l'on ne retrouve pas ailleurs sur le territoire de la Municipalité puisque toutes les autres côtes sont du domaine privé.

[62] Le mode de tarification lié au bénéfice reçu par le débiteur est permis par la LFM. La Municipalité n'a pas fait preuve de discrimination dans l'adoption du Règlement attaqué.

[63] En adoptant le Règlement adopté, la Municipalité a exercé son pouvoir discrétionnaire de manière conforme au régime législatif qui lui est applicable. Elle l'a fait en tenant compte des contraintes factuelles qui s'imposaient à elle et qu'elle devait légitimement considérer.

[64] La Municipalité agit avec équité envers les autres citoyens puisqu'elle a créé une zone d'imposition qui est fondée sur l'utilisation et le bénéfice des débiteurs concernés.

[65] Une tarification ou une taxe ne devient pas déraisonnable, abusive ou discriminatoire du seul fait qu'elle impose un fardeau fiscal important au contribuable qui est appelé à la défrayer⁵⁸.

[66] L'Association soumet aussi que ses membres ont été privés du droit d'être entendus avant l'adoption du Règlement attaqué.

[67] Or, lorsqu'une Municipalité adopte un règlement, le processus décisionnel est soumis aux dispositions législatives habilitantes applicables et il n'est pas approprié d'imposer les règles d'équité procédurale⁵⁹.

⁵⁵ $11\,340 \$ \div 31\,129 \$ = 36,42 \%$.

⁵⁶ $32\,775 \$$ pour l'année 2021-2022 - $59\,850 \$$ pour l'année 2022-2023 = $27\,075 \$$. $11\,340 \$ \div 27\,075 \$ = 41,88 \%$.

⁵⁷ Pièce D-7, p. 12 à 15.

⁵⁸ *L. Martin (1984) inc. c. Ville de Rivière-du-Loup*, 2025 QCCS 586.

⁵⁹ *Ville de Québec c. Rivard*, 2020 QCCA 146.

[68] En l'espèce, la Municipalité s'est conformée aux obligations que lui imposait la loi relativement à l'adoption du Règlement attaqué, c'est-à-dire l'adoption d'un avis de motion, le dépôt et la présentation du projet de règlement et l'adoption du règlement en séance publique du conseil municipal. La loi n'impose pas une consultation des citoyens qui pourraient être touchés par le règlement.

[69] Conséquemment, l'Association échoue à démontrer le caractère déraisonnable du Règlement attaqué ou un manquement dans les règles régissant son adoption.

4. LES MEMBRES DE L'ASSOCIATION BÉNÉFICIENT-ILS DE DROITS ACQUIS?

[70] L'Association plaide que les 27 propriétaires de la côte du Bateau bénéficient d'un droit acquis à ce que les coûts de déneigement soient entièrement payés à même la taxe foncière générale perçue par la Municipalité. Elle soutient qu'il en est ainsi depuis que la côte a été municipalisée et que le Règlement attaqué les prive d'un droit dont ils disposent.

[71] Cet argument ne peut être retenu.

[72] Une municipalité a toujours le droit de modifier sa réglementation en matière de taxation ou de tarification. Ainsi, un contribuable ne peut prétendre à un droit acquis à une taxation qui lui est plus avantageuse⁶⁰.

[73] Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, le recours de l'Association doit échouer.

[74] En application de l'article 430 C.p.c., les frais de justice sont dus à la partie qui a gain de cause à moins que le Tribunal n'en décide autrement. Il n'y a ici aucune justification pour s'écarter de cette règle.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[75] **REJETTE** la demande introductive d'instance;

⁶⁰ *La Charité c. Sainte-Marthe-sur-le-Lac (Ville de)*, [1981] C.S. 426; Jean HÊTU et Yvon DUPLESSIS avec la collaboration de Lise VÉZINA, *Droit municipal, Principes généraux et contentieux*, édition en ligne, par. 8.145.

[76] **LE TOUT**, avec les frais de justice en faveur de la défenderesse.

PHILIPPE CANTIN, J.C.S.

Monsieur Bernard Kennepohl

PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES CITOYENS DE SAINTE-CROIX
Demanderesse

M^e Patrick Beauchemin

MORENCY SOCIÉTÉ D'AVOCATS
Avocats de la défenderesse

Date d'audition : 11 février 2026