



ÉA

ORDRE DES
ÉVALUATEURS
AGRÉÉS DU
QUÉBEC

LOI SUR L'EXPROPRIATION

Mémoire

Commentaires recueillis lors du Colloque sur
l'expropriation organisé par l'Ordre des
évaluateurs agréés du Québec, octobre 2021



Table des matières

1. Introduction	3
Mise en contexte	3
2. Liste des participants et sujets de discussion	4
3. Sommaire des recommandations	7
4. Acquisition de gré à gré avant l'émission d'un avis d'expropriation ...	9
5. Droit de réserve	10
6. Droit de préemption	11
7. Avis d'expropriation	12
Droit de contestation du droit d'expropriation devant la Cour supérieure	12
La comparution de l'exproprié devant le TAQ	12
Condition avant la prise de possession	13
Tests de sol – contaminant	14
8. Indemnité provisionnelle	14
Le montant de l'indemnité provisionnelle	14
Lieu du paiement de l'indemnité provisionnelle	14
Détermination de la date d'évaluation de l'indemnité	15
Les droits des locataires	15
Exploitation agricole, un commerce ou une industrie	16
9. Prise de possession	16
10. Honoraires professionnels	17
11. Solutions proposées	17
Guide de bonne pratique pour le public	17
Guide de bonne pratique pour les intervenants	18
12. Conclusion	19

1. Introduction

La *Loi sur l'expropriation* fut adoptée en 1973. Bien qu'amendée à quelques reprises, la dernière refonte de cette Loi remonte à la fin des années quatre-vingt-dix - mis à part l'adoption en 2020 de certaines dispositions particulières pour l'acquisition de propriétés par voie d'expropriation afin d'accélérer certains projets d'infrastructures, tels que le REM (et 180 autres projets, dont la ligne bleue du métro de Montréal et le projet de tramway de Québec).

Le gouvernement, sous l'égide du MTQ et du MAMH, a donc formé un comité pour discuter des changements à apporter à cette Loi pour l'adapter aux réalités d'aujourd'hui, pour ensuite soumettre ces importantes modifications à l'Assemblée nationale, possiblement avant les prochaines élections provinciales.

La mission de protection du public de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec (ci-après OEAQ ou l'Ordre) double d'importance dans tout dossier d'expropriation : nous devons veiller à la protection des propriétaires et 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.

Il nous est apparu important de contribuer de façon proactive aux débats sur la refonte de la Loi en recueillant les commentaires des différents intervenants clés du milieu. L'Ordre a donc organisé un colloque sur l'expropriation en octobre, réunissant des professionnels bien au fait des pratiques liées au cheminement des dossiers d'expropriation : des membres de l'Ordre, ainsi que des avocats exerçant dans le domaine de l'expropriation, représentant autant des membres du public que des corps expropriants.

Le présent mémoire est le fruit des réflexions des participants au Colloque; y sont exposés le point de vue des évaluateurs agréés et juristes dûment qualifiés quant aux réels enjeux de cette réforme, et des pistes de solution sur les changements à apporter à la Loi sur l'expropriation.

Mise en contexte

Actuellement, la Loi sur l'expropriation n'encadre que la procédure et l'indemnité, alors que les pouvoirs d'expropriation sont prévus par le *Code municipal*, la *Loi sur les cités et villes*, la *Loi sur l'aménagement et de l'urbanisme* et toute autre loi spéciale et générale.

Le *Code civil du Québec* régit également ce principe à l'article 952 : « Le propriétaire ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est par voie d'expropriation faite suivant la loi pour une cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. »

La très grande majorité des dossiers d'expropriation se règlent assez rapidement; cependant plusieurs font l'objet de longues négociations, suivies d'auditions devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ), entraînant de longs délais et surtout des frais importants, tant à la charge des corps expropriants que des parties expropriées.

Dans ce contexte, l'Ordre aimerait s'impliquer activement auprès des instances gouvernementales, identifier les irritants et les problématiques dans le traitement des dossiers d'expropriation et émettre des propositions pour régler ces derniers, afin de trouver le meilleur équilibre entre la protection des expropriés et les pouvoirs accordés aux corps expropriants.

Les étapes suivantes du processus d'expropriation seront traitées dans ce mémoire :

- L'acquisition de gré à gré avant l'émission d'un avis d'expropriation
- Le droit de réserve
- Le droit de préemption
- L'avis d'expropriation
- Prise de possession
- Les honoraires des professionnels
- Les solutions proposées

NOTE : Les idées et les propositions amenées dans ce mémoire sont les commentaires recueillis lors du colloque et ne représentent pas la position officielle de l'Ordre.

2. Liste des participants et sujets de discussion

Composition du comité organisateur du colloque

Me Sylvain Bélair

Me Louise Boutin

Pierre Goudreau, É.A., président de l'Ordre

Marc Laroche, É.A.

Daniel Ryan, É.A.

Geneviève Caron-Martin, É.A., directrice générale et secrétaire de l'Ordre

Liste des participants

Nathalie Bédard, É.A.

Me Louis Beauregard

Me Sylvain Bélair

Mathieu Bisailon, É.A.

Me Louise Boutin

Me Martine Burelle

Me Pierre Chauvette

Marcel Chicoine, É.A.

Michelle Dubé, É.A.

Me Christine Duchaine

Francine Fortin, É.A.

Me Simon Frenette

Pierre Goudreau, É.A., président de l'Ordre

Céline Laliberté, É.A.

Marc Laroche, É.A.

Frédéric Lefebvre, É.A.

Me Nicolas Le Grand Alary

Pierre Marchand, É.A.

David Pépin, É.A.

Mathieu Pichette, É.A.
Me Caroline Proulx
Fabien Prud'homme, É.A.
Me Patrice Ricard
Alain Roy, É.A.
Daniel Ryan, É.A.
Me Jean-François Sabourin
Me Paul Wayland

Les pistes de réflexion

Les groupes de travail ont identifié les problématiques et discuté de solutions selon les thématiques ci-dessous. Quelques pistes de réflexion ont été proposées par le comité organisateur du colloque.

Thème 1 : Négociations et séance de médiation

- Les problématiques à relever dans le processus de négociation et les séances de médiation
- Délais
- Outils légaux utilisés à des fins de négociation (exemple : Contestation du droit à l'expropriation)
- Les solutions proposées pour régler et encadrer ces problématiques
- Exigences de délai de rigueur afin d'accélérer le processus de règlement
- Échanges préalables des données du marché
- Échanges préalables sur l'identification des dommages potentiels

Thème 2 : Offre et réclamation

- Les problématiques à relever dans le processus d'offre et de réclamation
- Délais
- Zonage à retenir dans l'établissement de l'UMPP (en vigueur ou potentiel)
- Type de valeur (marchande ou propriétaire)
- Dimension des dommages et valeurs spéculatives
- Est-ce que les expropriés devraient tous être traités de façon indifférenciée (particuliers, promoteurs, compagnies)
- Est-ce que tous les milieux (urbains, ruraux, milieux naturels) devraient tous être traités de façon indifférenciée?
- Les solutions proposées pour régler et encadrer ces problématiques
- Exigences de délais de rigueur (pourrait être sur entente entre les parties)
- Réviser les définitions des normes de pratique professionnelles de l'Ordre (valeur spéciale et valeur de convenance) pour appliquer les indemnités en dommages plutôt que les indemnités immobilières.

Thème 3 : Acquisition de gré à gré avant l'émission d'un avis d'expropriation

- Les problématiques à relever en lien avec les acquisitions de gré à gré
- Délai maximal avant l'émission d'un avis d'expropriation
- Niveau de connaissance des droits par les propriétaires
- Honoraires professionnels des experts des propriétaires

- Communication avec les propriétaires lorsqu'il y a des experts au dossier
- Les solutions proposées pour régler et encadrer ces problématiques
- Information à transmettre sur les droits des expropriés
- Règlementation de l'approche des propriétaires et locataires

Thème 4 : Réserve pour fins publiques et droit de préemption

- Les problématiques relevées en lien avec les réserves pour fins publiques et droit de préemption
- Impact des délais et dates de référence
- Durée
- Renouvellement
- Les solutions proposées pour régler et encadrer ces problématiques
- Information à transmettre aux expropriés

Thème 5 : Problématiques connexes

Indemnité provisionnelle

- Les problématiques à relever dans le processus de fixation et versement de l'indemnité provisionnelle
- Fixation de l'indemnité provisionnelle
- Délai
- Les solutions proposées pour régler et encadrer ces problématiques
- Exigence de délais de rigueur

Honoraires professionnels

- Les problématiques à relever en lien avec les honoraires professionnels
- Base de calcul des honoraires
- Remboursement des honoraires professionnels, excluant ceux des avocats
- Les solutions proposées pour régler et encadrer ces problématiques
- Remboursement des honoraires des professionnels incluant ceux des avocats
- Imposition d'un « ticket modérateur »

3. Sommaire des recommandations

Recommandation 1 | Acquisition de gré à gré

- Prévoir que les corps publics soient assistés par un professionnel en évaluation dès le début de la négociation ;
- Contraindre la partie expropriante de communiquer dès le début de la négociation toutes les informations qu'elle détient à la partie expropriée ;
- Imposer à la partie expropriée de répondre rapidement aux corps expropriants quant aux différentes problématiques qu'elle constate.

Recommandation 2 | Droit de réserve

- Raccourcir le délai de réserve pour fins publiques : 1 an renouvellement 1 an ;
- Instaurer un mécanisme qui permet au propriétaire qui a un projet significatif pour son terrain faisant l'objet de réserve de le proposer à la partie expropriante, laquelle devra donc réagir plus rapidement ;
- Prévoir que dans le cas d'une décision d'expropriation qui serait prise à l'issue de la réserve pour fins publiques, le corps expropriant soit obligé de prendre possession 60 jours après l'avis d'expropriation ;
- Établir que la date d'évaluation devrait toujours être celle mentionnée à l'avis de transfert de propriété.

Recommandation 3 | Droit de préemption

- Étendre ce droit de préemption aux grandes villes.

Recommandation 4 | Droit de contestation devant la Cour Supérieure

- Procéder devant la Cour supérieure sur permission seulement ;
- Supprimer l'alinéa 2 de l'article 42 de la *Loi sur l'expropriation* qui prévoit la suspension automatique des procédures d'expropriation en cas de contestation devant la Cour supérieure.

Recommandation 5 | La contestation devant le TAQ

- Prévoir un délai et une durée du procès introduit devant le TAQ. Ce délai pourra être ajusté selon la complexité du dossier de l'expropriation ;
- Renforcer la procédure de médiation en matière de contestation de l'indemnité devant le TAQ.

Recommandation 6 | Les conditions avant la prise en possession

- Prévoir le versement, par le corps expropriant, de 100 % de son offre basée sur une estimation préparée par un évaluateur agréé ;
- Prévoir un délai de rigueur de 90 jours à partir de l'avis d'expropriation pour la prise de possession ;
- Prévoir un délai de rigueur de 180 jours à partir de la date de la réception de l'avis de transfert de propriété pour donner le temps aux expropriés de déposer une réclamation détaillée ;
- Prévoir un délai de rigueur à partir de la date de l'expiration d'une réserve pour réclamer des dommages.

Recommandation 7 | Tests de sol-contaminant

- Énoncer le droit d'effectuer lorsqu'il est nécessaire des tests de sol conditionnellement à la remise en état de la propriété.

Recommandation 8 | L'indemnité provisionnelle

- Verser le montant complet de l'offre de l'expropriant ;
- Assouplir la façon de verser le montant de l'indemnité par permettre le dépôt en fidéicommiss par l'entremise d'un notaire ou d'un professionnel ayant les mêmes garanties ;
- Définir un délai maximal entre l'avis d'expropriation et la prise en possession ;
- Prévoir que la date d'évaluation du bien exproprié serait la date de l'avis de transfert de propriété.

Recommandation 9 | Les droits des locataires

- Il est suggéré que les baux complets soient transmis par l'exproprié au corps expropriants ;
- Favoriser le processus d'échange rapide entre l'expropriant et les locataires et les occupants de bonne foi ;
- Renforcer les droits des locataires de et les occupants de bonne foi et clarifier et préciser les indemnités qui leurs sont octroyées ;
- Prévoir que les Locataires et les occupants de bonne foi qui ne sont pas situés directement dans l'emprise exproprié devraient désormais réclamer par eux même l'indemnité provisionnelle.

Recommandation 10 | Exploitation agricole, un commerce, ou une industrie

- Prévoir que le corps expropriant quantifie et fixe la valeur de l'indemnité provisionnelle par lui-même et sans avoir à recourir au TAQ. Cette indemnité devra être égale à la valeur déterminée par un évaluateur agréé.
- Prévoir que la partie expropriée pourra s'adresser ultérieurement au juge administratif pour demander une indemnité provisionnelle additionnelle.

Recommandation 11 | La prise en possession

- Prévoir un délai maximal de prise de possession.

Recommandation 12 | Honoraires professionnels

- Prévoir le droit de remboursement de tous les honoraires d'experts engagés par les expropriés y compris les honoraires d'avocats ;
- Établir une grille comprenant des critères pour le remboursement des honoraires d'experts qui couvrent les frais réellement engagés par la partie expropriée et qui prend en considération la complexité d'un dossier ;
- Permettre une indexation annuelle, laquelle est fixée par le gouvernement ;
- Garder la base de tarification horaire ;
- Prévoir qu'en cas de litige un processus devant la TAQ devrait être mis de l'avant.

Recommandation 13 | Solutions proposées

- Créer un comité ad hoc constitué d'intervenants des différents milieux qui pourrait notamment concevoir un guide provincial de bonnes pratiques à l'attention du public et un guide provincial de bonnes pratiques des corps expropriants.

4. Acquisition de gré à gré avant l'émission d'un avis d'expropriation

Lorsqu'un propriétaire de droits immobiliers est contacté pour la première fois par un corps expropriant concernant sa propriété, il s'agit souvent d'un choc, car celui-ci ne connaît généralement pas les processus entourant les étapes à venir.

La méconnaissance du public quant au processus et aux différents recours est un élément qui freine l'avancement adéquat de l'étape de la négociation.

Cette négociation entourant les dossiers d'expropriation constitue le cœur des problématiques entre les expropriés et les expropriants.

L'encadrement et la simplification des procédures deviennent primordiaux pour les deux parties afin d'éviter un parcours long et coûteux.

Assistance par un professionnel dès le début du processus de négociation

Les corps publics devraient être assistés par un professionnel en évaluation spécialisé en expropriation, dès le premier jour de procédure de négociation, afin que les discussions entre les parties soient basées sur une offre issue d'un exercice sérieux fait par un professionnel.

Cette démarche éviterait de procéder uniquement sur la base de l'évaluation municipale, laquelle est calculée suivant un processus différent.

De ce fait, il est impératif que l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec intervienne à cet égard pour promouvoir ce champ d'expertise auprès de ses membres.

Concernant les honoraires d'experts (évaluateurs agréés, avocats, etc.), il est important que la partie expropriée sache qu'elle a le droit de se faire représenter par un expert et les modalités de remboursement de ces intervenants.

Toutefois, il faut prévoir une grille d'honoraires qui couvre et reflète l'effort fourni par le professionnel et la complexité du dossier sinon ce droit de représentation sera vidé de son sens. Il faut également prévoir des modes de paiement des frais d'avocat le cas échéant.

Communication des informations entre les parties

La partie expropriante devrait communiquer les informations qu'elle détient au propriétaire dès le premier jour de négociation incluant, lorsque disponible, le rapport d'expertise qui pourrait être produit sous forme préliminaire ou abrégée afin que celui-ci en prenne connaissance et puisse consulter un expert si nécessaire.

La partie expropriée pourra dans ce cas prendre connaissance des balises dans lesquelles l'offre a été faite, sur lesquelles elle se base, ainsi que des comparables, pour bien comprendre de quelle façon l'offre a été calculée. Une telle pratique est inscrite à la loi fédérale sur l'expropriation.

Bien qu'elle ne soit pas nécessairement dans l'obligation de produire sa réclamation complète au début du processus, la partie expropriée devrait répondre rapidement aux corps

expropriants quant aux différentes problématiques qu'elle constate afin d'obtenir des réponses à ses questions ou obtenir des évaluations nécessaires pour prendre une décision éclairée.

De cette façon, la partie expropriante pourra connaître la réalité de l'exproprié et pourra savoir dès le début du processus, à quel type de dossier elle fait face afin de trouver rapidement des solutions.

5. Droit de réserve

Les participants du colloque ont relevé plusieurs points à améliorer, notamment sur la réserve pour fins publiques.

La réserve pour fins publiques trouve ses bases légales dans la loi sur l'expropriation. Il s'agit d'un mécanisme permettant à un corps public détenant un pouvoir d'expropriation, de figer, à la date de l'imposition de la réserve pour fins publiques, un immeuble qu'il entend exproprier plus tard.

À partir de la date de l'avis de réserve, le propriétaire de l'immeuble visé ne pourra effectuer aucune amélioration ou construction sur son immeuble durant la période couverte par l'avis de réserve, puisque selon les dispositions de l'article 69 de la *Loi sur l'expropriation* « la réserve prohibe, pendant sa durée, toute construction, amélioration ou addition sur l'immeuble qui en fait l'objet, sauf les réparations ».

Également, l'article 70 de la *Loi sur l'expropriation* prévoit qu'il ne sera pas tenu en compte, lors de la fixation de l'indemnité au moment de l'expropriation, des constructions, améliorations ou additions faites pendant l'imposition de la réserve jusqu'à son expiration ni des baux consentis pendant que dure la réserve, dans la mesure où leur durée excède le temps à courir avant l'expiration de cette dernière.

La durée d'un avis de réserve est de 2 ans, avec une possibilité de renouvellement de deux années additionnelles, pour un maximum de 4 ans.

Plusieurs facteurs font que le corps expropriant tarde à exproprier, soit parce qu'il n'a pas encore les ressources pécuniaires nécessaires, soit parce que le projet n'est pas encore cristallisé.

La durée totale de 4 ans est considérée trop longue, étant donné que durant ce temps, l'actif immobilier est gelé et le propriétaire doit quand même assumer tous les frais relatifs à son maintien, notamment les taxes foncières et le financement sans possibilité de revenus - surtout pour les terrains vacants - alors qu'à la fin de l'avis de réserve, le corps expropriant peut procéder à l'expropriation de l'immeuble ou décider de ne pas l'acquérir sans compensation, selon son choix. Nous devons aussi préciser qu'à l'expiration de l'avis de réserve, un exproprié peut réclamer les dommages qui ont directement été causés par l'imposition de cet avis de réserve.

La réduction des délais obligerait les administrations publiques à prendre des décisions plus rapides pour éviter des augmentations importantes de la valeur du bien immobilier. Ce sont

généralement les contribuables qui paient les frais d'augmentation des coûts causée par le retard dans le traitement du dossier.

Les recommandations :

De ce fait, il est recommandé majoritairement par les participants au colloque de :

- Raccourcir le délai de réserve pour fins publiques : 1 an renouvellement 1 an ;
- Prévoir un mécanisme qui permet au propriétaire qui a un projet significatif pour son terrain faisant l'objet de réserve de le proposer à la partie expropriante, laquelle devra donc réagir plus rapidement ;
- Prévoir que dans le cas d'une décision d'expropriation qui serait prise à l'issue de la réserve pour fins publiques, le corps expropriant soit obligé de prendre possession 60 jours après l'avis d'expropriation ;
- La date d'évaluation devrait toujours être celle mentionnée à l'avis de transfert de propriété.

6. Droit de préemption

La mécanique du droit de préemption peut être résumée comme suit :

- La Ville notifie les propriétaires des immeubles visés et inscrit le droit de préemption au registre foncier. Il est alors valide pour 10 ans ;
- Si le propriétaire envisage d'aliéner l'immeuble, il doit aviser la Ville de son intention, ainsi que du prix et des conditions de l'aliénation projetée ;
- La Ville peut alors inspecter l'immeuble et exiger tout renseignement de son propriétaire. Elle dispose de 60 jours, à compter de l'avis du propriétaire, afin d'exercer son droit de préemption ;
- Lorsque la Ville exerce son droit de préemption, elle dédommage l'acheteur pour les dépenses raisonnables encourues dans le cadre des négociations.

Actuellement, le droit de préemption est un droit accordé à la Ville de Montréal, d'acquérir un bien de préférence à toute autre, dans l'éventualité où il serait mis en vente, en vertu de l'[article 151.2](#) et suivant de la [Charte de la Ville de Montréal, Métropole du Québec](#).

Selon cet article, le conseil de la ville adoptera un règlement mettant en œuvre le droit de préemption.

Les recommandations :

Il est recommandé de :

- Étendre ce droit de préemption aux grandes villes.

7. Avis d'expropriation

L'instance expropriante doit signifier au propriétaire de l'immeuble ou au titulaire du droit réel immobilier à exproprier, un avis d'expropriation contenant notamment :

1. La mention du numéro du lot sur lequel les droits sont acquis par expropriation ;
2. Un énoncé précis des fins de l'expropriation ;
3. Une notification à l'effet que l'exproprié a 15 jours pour comparaître devant le Tribunal et a 30 jours pour contester, devant la Cour supérieure, le droit à l'expropriation ;
4. Une demande de déclarer par écrit à l'expropriant, dans les 15 jours de la signification de l'avis d'expropriation, les noms et adresses de ses locataires, la nature, la date, la durée et le loyer de chaque bail ainsi que les noms et adresses des occupants de bonne foi et les conditions sous lesquelles ils occupent les lieux.

L'avis doit aussi reproduire le texte contenu à l'annexe I de la *Loi sur l'expropriation*.

Droit de contestation du droit d'expropriation devant la Cour supérieure

Le droit de contestation du droit d'exproprier est évidemment primordial. Le recours prévu doit être fait dans les 30 jours suivant la signification de l'avis d'expropriation à la Cour supérieure.

Dans les faits, ce droit est souvent utilisé comme outil de négociation par la partie expropriée, ce qui ralentit la possibilité de clore rapidement ces dossiers.

Suivant la jurisprudence actuelle, il faut souligner le fait qu'il y a peu d'expropriations qui ont été annulées par la Cour supérieure.

Plusieurs grands projets sont paralysés par le dépôt de certains recours des parties expropriées, qui déposent des contestations qui ne seront pas rejetées par la Cour supérieure au stade de la recevabilité, mais qui ont pour effet de suspendre le dossier pendant un an voir plus, ce qui a des impacts énormes sur les coûts des projets.

Les recommandations :

Plusieurs recours sont principalement dilatoires. Afin de diminuer ce type de recours, il serait proposé de :

- Procéder devant la Cour supérieure sur permission seulement ;
- Supprimer l'alinéa 2 de l'article 42 de la *Loi sur l'expropriation* qui prévoit la suspension automatique des procédures d'expropriation en cas de contestation devant la Cour supérieure.

La comparution de l'exproprié devant le TAQ

L'exproprié doit, dans les 15 jours qui suivent la date de la signification de l'avis d'expropriation, comparaître devant le Tribunal. Il doit aussi, dans le même délai, fournir par écrit à l'expropriant les renseignements exigés au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 40.

Le non-respect de cette obligation devrait entraîner un processus par défaut de la part du Tribunal.

Les recommandations :

Il est recommandé de :

- Prévoir un délai et une durée du procès introduit devant le TAQ. Ce délai pourra être ajusté selon la complexité du dossier de l'expropriation;
- Renforcer la procédure de médiation en matière de contestation de l'indemnité devant le TAQ.

Condition avant la prise de possession

Montant de l'offre

L'article 53.11 de la *Loi sur l'expropriation* prévoit que :

« Le montant de l'indemnité provisionnelle à être versé à l'exproprié doit être d'au moins 70% de l'offre de l'expropriant ou, suivant le montant le plus élevé, d'au moins 70% de l'évaluation municipale de l'immeuble exproprié ou, dans le cas d'une expropriation portant sur une partie seulement de l'immeuble, de la partie correspondante de cette évaluation.

L'évaluation municipale de l'immeuble exproprié est déterminée en multipliant la valeur inscrite au rôle d'évaluation de la municipalité par le facteur établi pour ce rôle par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire en vertu de la Loi sur la fiscalité municipale ([chapitre F-2.1](#)).

Dans le cas d'un démembrement du droit de propriété, le montant de l'indemnité provisionnelle doit être au moins égal à 70% de l'offre de l'expropriant. »

Pour raccourcir les délais et éviter des frais pour les deux parties, il serait raisonnable que le corps expropriant dépose 100% de son offre basée sur une estimation préparée par un évaluateur agréé.

Les recommandations :

Il est recommandé de :

- Prévoir le versement, par le corps expropriant, de 100 % de son offre basée sur une estimation préparée par un évaluateur agréé.

Éléments à considérer pour encadrer les délais

La *Loi sur l'expropriation* prévoit à l'article 53.3 un délai minimal de 15 jours entre l'envoi de l'avis de transfert de propriété et la prise de possession.

Il est préconisé de prescrire un délai pour le dépôt d'une offre accompagnée du paiement de l'indemnité provisionnelle et d'un délai pour la prise de possession.

Actuellement, il n'y a pas de délai concernant le dépôt d'un recours suivant l'expiration d'une réserve ou lorsqu'une réserve est abandonnée, pour réclamer des dommages.

Il est utile que le législateur intervienne pour cerner les délais permettant de déposer une réclamation en dommage.

Les recommandations:

Il est recommandé de :

- Prévoir un délai de rigueur de 90 jours à partir de l'avis d'expropriation pour la prise de possession ;
- Prévoir un délai de rigueur de 180 jours à partir de la date de la réception de l'avis de transfert de propriété pour donner le temps aux expropriés de déposer une réclamation détaillée ;
- Prévoir un délai de rigueur à partir de la date de l'expiration d'une réserve pour réclamer des dommages.

Tests de sol – contaminant

Concernant la problématique de contamination sur une propriété, qui est une donnée importante dans le cadre de l'expropriation, le législateur devrait également clarifier le droit de la partie expropriante de compléter le plus rapidement possible les analyses nécessaires afin d'identifier si un tel enjeu existe.

Les recommandations:

Il est recommandé d'accorder le droit d'effectuer des tests de sol conditionnellement à la remise en état de la propriété lorsque nécessaire devrait être prévu afin d'éviter des retards et de permettre aux parties de déterminer rapidement s'il s'agit d'un enjeu important.

8. Indemnité provisionnelle

Le montant de l'indemnité provisionnelle

Afin de pouvoir revendiquer la prise de possession de l'immeuble visé par l'avis d'expropriation, le corps expropriant doit avoir préalablement versé au propriétaire une indemnité provisionnelle qui doit être d'au moins 70% de l'offre de l'expropriant ou, suivant le montant le plus élevé, d'au moins 70% de l'évaluation municipale de l'immeuble exproprié ou, dans le cas d'une expropriation portant sur une partie seulement de l'immeuble, de la partie correspondante de cette évaluation conformément à l'article 53.11 de la *Loi sur l'expropriation*.

Les recommandations:

Il est recommandé, pour permettre à l'exproprié de poursuivre ses activités, de se relocaliser et de limiter les inconvénients et les dommages de l'expropriation, de verser le montant complet de l'offre de l'expropriant.

Lieu du paiement de l'indemnité provisionnelle

La loi prévoit que l'expropriant ne peut prendre possession du bien avant d'avoir versé au locataire ou à l'occupant de bonne foi, l'indemnité provisionnelle.

Ce montant doit être versé directement au bénéficiaire ou déposé au greffe de la Cour supérieure.

Les recommandations :

Il est suggéré d'assouplir la façon de verser le montant de l'indemnité. La loi pourrait prévoir une autre formule permettant le dépôt des sommes destinées au paiement de l'indemnité provisionnelle. Il est proposé de permettre le dépôt en fidéicommiss par l'entremise d'un notaire ou d'un professionnel ayant les mêmes garanties.

Détermination de la date d'évaluation de l'indemnité

La date normalement utilisée est la date de prise de possession, sauf dans le cas où une réserve pour fins publiques a été publiée avant l'expropriation. Dans ce cas, la date, selon la loi, est la date de la signification de l'avis d'expropriation.

Cet élément est problématique étant donné qu'aucun délai n'est prescrit pour la prise de possession, ce qui peut entraîner des délais importants et un écart considérable dans la valeur du bien exproprié. Malgré le fait que la loi prévoit le paiement d'intérêt au taux légal, il n'est pas rare que le marché immobilier augmente plus rapidement que le taux d'intérêt légal, entraînant ainsi une perte pour l'exproprié.

Les recommandations:

Dans le cas où la date de prise de possession est retenue, soit dans la majorité des cas, il serait opportun de définir un délai maximal de prise de possession afin de réduire l'incertitude pour l'exproprié et éviter des hausses importantes de l'indemnité que doit payer le corps expropriant.

La date d'évaluation du bien exproprié devrait être celle indiquée à l'avis de transfert de propriété.

Les droits des locataires

Actuellement, selon l'article 40 de *La loi sur l'expropriation*, l'exproprié doit déclarer par écrit à l'expropriant, dans les 15 jours de la signification de l'avis d'expropriation, les noms et adresses de ses locataires, la nature, la date, la durée et le loyer de chaque bail ainsi que les noms et adresses des occupants de bonne foi et les conditions auxquelles ils occupent les lieux.

Les informations exigées par la loi sur la nature et les conditions de chaque bail ne sont pas d'une grande utilité, notamment pour permettre d'identifier le préjudice (ou l'absence de) subit par le locataire notamment lors d'expropriation partielle.

Il serait souhaitable pour tous les parties impliqués (et sans préjudice pour l'exproprié ou ses locataires) que les baux complets soient transmis par l'exproprié le cas échéant.

Si le propriétaire omet de déclarer ses locataires, l'article 53.10 de la *Loi sur l'expropriation* prévoit que dans ce cas l'exproprié est responsable envers le locataire et l'occupant de bonne foi des dommages et intérêts en réparation du préjudice pouvant résulter de son défaut.

Les droits du locataire pourraient être précaires, par exemple en cas de faillite du propriétaire.

La *Loi sur l'expropriation* prévoit à l'article 53.12 que le versement devra équivaloir à trois (3) mois de loyer et les frais de déménagement pour le locataire ou occupant de bonne foi.

Les recommandations :

Pour mieux gérer les dossiers des locataires ou occupant de bonne foi, il est important de favoriser le processus d'échange rapide d'information de ces derniers avec la partie expropriante pour arriver à une entente sur le montant de l'indemnité provisionnelle et éviter des dommages aux deux parties.

Il est suggéré que les baux complets soient transmis par l'exproprié au corps expropriants.

Il est donc suggéré de renforcer les droits des locataires dans le processus d'expropriation et de clarifier et préciser les indemnités qui leur sont octroyées.

Il est recommandé également de modifier la procédure pour les locataires ou occupant de bonne foi qui ne sont pas situés directement dans l'emprise exproprié. Ils devraient désormais prendre l'initiative de réclamer par eux même l'indemnité provisionnelle, contrairement à la procédure actuelle.

Exploitation agricole, un commerce ou une industrie

L'article 53.13 de la même loi prévoit que si l'expropriation vise une exploitation agricole, un commerce ou une industrie, l'indemnité provisionnelle est fixée sommairement par le TAQ

Recommandations :

Pour permettre une prise en possession et un transfert de propriété rapide, il est recommandé de prévoir que le corps expropriant quantifie et fixe la valeur de l'indemnité provisionnelle par lui-même et sans avoir à recourir au TAQ Cette indemnité devra être égale à la valeur déterminée par un évaluateur agréé.

La partie expropriée pourra s'adresser ultérieurement au juge administratif pour demander une indemnité provisionnelle additionnelle.

9. Prise de possession

L'article 53.3 prévoit que : « L'avis de transfert de propriété doit indiquer le montant de l'offre de l'expropriant faite en vertu de l'article 46, reproduire le texte contenu à l'annexe II et indiquer la date à laquelle l'expropriant prendra possession du bien. Cette date doit être d'au moins 15 jours postérieure à la date de l'inscription de l'avis. »

Ce délai minimal de 15 jours entre la date de l'avis de transfert de propriété et la date de la possession du bien est le seul dans la loi actuelle; elle ne précise pas les délais entre la transmission d'un avis d'expropriation et la prise de possession effective par le corps expropriant. Ce qui entraîne trop souvent de l'incertitude pour les expropriés et des coûts additionnels pour les corps expropriants puisque la date d'estimation de l'indemnité est généralement la date de prise de possession.

Les recommandations:

Il est donc recommandé de :

- Prévoir un délai maximal de prise de possession.

10. Honoraires professionnels

Dans le cas d'acquisition de gré à gré ou par expropriation, le propriétaire peut retenir le service d'experts lorsque le processus d'acquisition est entamé. Les honoraires exigés pour cette expertise seront remboursés par la partie expropriante.

Cependant aucuns honoraires d'avocat ne sont payables, à l'exception des honoraires judiciaires jugés utiles et raisonnables par le TAQ

Les recommandations :

Malgré la réticence de certains participants qui représentent les corps expropriants, il serait proposé majoritairement par les participants au colloque de :

- Prévoir le droit de remboursement de tous les honoraires d'experts engagés par les expropriés y compris les honoraires d'avocats ;
- Établir une grille comprenant des critères pour le remboursement des honoraires d'experts qui couvrent les frais réellement engagés par la partie expropriée et qui prend en considération la complexité d'un dossier ;
- Permettre une indexation annuelle, laquelle est fixée par le gouvernement ;
- Garder la base de tarification horaire ;
- Prévoir qu'en cas de litige à la suite d'un règlement de dossier, un processus devant la TAQ devrait être mis de l'avant pour trancher les honoraires.

11. Solutions proposées

L'OEAQ propose de créer un comité ad hoc constitué d'intervenants des différents milieux qui pourrait notamment concevoir un guide provincial de bonnes pratiques à l'attention du public et des corps expropriants.

Guide de bonne pratique pour le public

Un guide de bonne pratique pour les expropriés expliquerait les droits de chacune des parties, essentiellement les droits du propriétaire, résumerait les différentes étapes du processus d'expropriation et informerait sur le rôle des différents intervenants au dossier tels que les experts, les avocats, les corps expropriants, etc.

Ce guide sera publié sur le site de l'Ordre avec des capsules explicatives et sera distribué à tous les corps expropriants qui pourraient s'en servir pour mieux informer le public.

Il pourra être acheminé à l'exproprié au début de la négociation ou le cas échéant avec l'avis d'expropriation. Ceci renforcera la transparence du processus d'expropriation et rendra

l'exproprié plus averti et moins lésé dans ses droits et aura comme effet d'apaiser sa frustration et sa méfiance.

Guide de bonne pratique pour les intervenants

Il est également suggéré de rédiger un guide de bonnes pratiques des experts des corps expropriants. Ce guide encadrerait la communication et les différentes démarches entreprises par ces intervenants.

Tout comme pour le public, des capsules d'information et des formations devaient être disponibles pour les officiers municipaux et les intervenants dans le domaine de l'expropriation pour assurer la mise à jour et le perfectionnement des connaissances nécessaires à l'exercice de leur profession.

Le guide pourra également suggérer - ou fortement recommander - de prévoir des séances de médiation ou négociation obligatoire avant et après l'envoi de l'avis d'expropriation.

12. Conclusion

L'expropriation est un sujet chaud : plusieurs représentants des corps publics expropriants ont effectué dernièrement des interventions et sorties médiatiques afin d'obtenir des changements importants à la Loi sur l'expropriation et le gouvernement a adopté des lois particulières modifiant certaines dispositions pour l'acquisition des propriétés par l'expropriation afin d'accélérer certains projets d'infrastructures.

L'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, *dont les membres ont pour rôle l'émission d'opinion objective et motivée sur la valeur d'un bien ou d'un droit immobilier*, doit participer activement aux débats sur la réforme de la Loi sur l'expropriation. Fort de sa mission de protection du public, l'OÉAQ doit assurer le respect des droits et protections des différentes parties prenantes, tant corps expropriés qu'expropriants.

Un colloque de consultation tenu par l'Ordre en octobre 2021, où ont été réunis différents professionnels œuvrant en pratique au cheminement de dossiers d'expropriation, a permis d'identifier différents irritants et problématiques dans le traitement de ces dossiers et d'émettre des propositions pour amenuiser leurs impacts, colligés dans ce mémoire.

Afin de bien aiguiller le gouvernement vers des changements tenant compte des besoins de tous, l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec présente dans ce mémoire les pistes de solutions identifiées par des professionnels de l'expropriation avérés.

L'OÉAQ salue l'initiative du gouvernement pour cette réforme tant attendue et réitère sa volonté de collaboration dans la mise en œuvre des recommandations et commentaires contenus dans ce mémoire.

L'Ordre serait heureuse de partager avec le gouvernement les nombreuses autres recommandations recueillies lors du Colloque – qui n'apparaissent pas dans ce mémoire parce que n'ayant pas fait l'objet d'un consensus, mais néanmoins très pertinentes – et espère travailler de concert avec les parties concernées afin que les dispositions de la réforme de la Loi sur l'expropriation prennent en considération la protection de tous.



ÉA

ORDRE DES
ÉVALUATEURS
AGRÉÉS DU
QUÉBEC

505 boul. René-Lévesque Ouest
Bureau 900
Montréal Québec
H2Z 1Y7

Courriel : oeaq@oeaq.qc.ca
Tél. : (514) 281-9888
Tél. : 1 800 9VALEUR
Fax : (514) 281-0120