

COUR DU QUÉBEC

« Division administrative et d'appel »

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE GATINEAU
LOCALITÉ DE GATINEAU
« Chambre civile »

N° : 550-80-005928-250

Nos TAQ : SAI-Q-258657-2110
SAI-Q-277931-2410

DATE : 17 juillet 2026

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE STÉPHANE D. TREMBLAY J.C.Q.

COMMANDITÉ PAPIER MASSON WB LTÉE.
APPELANTE

c.

VILLE DE GATINEAU
INTIMÉE

-et-

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC,
Section des affaires immobilières
MISE EN CAUSE

JUGEMENT SUR DEMANDE DE PERMISSION D'APPELER
(Art. 159 de la *Loi sur la justice administrative*¹)

¹ RLRQ, c. J-3.

1. L'INTRODUCTION

[1] La société Commandité Papier Masson WB Ltée (« **Papier Masson** ») et la ville de Gatineau (« **Gatineau** ») demandent la permission d'en appeler d'une décision rendue par la Section des affaires immobilières du Tribunal administratif du Québec (« **TAQ** ») rendue le 25 juillet 2025 (« **Décision entreprise** »)².

[2] Cette affaire concerne la valeur foncière inscrite aux rôles triennaux 2021 et 2024 de l'usine à papier journal appartenant à Papier Masson (« **Usine** »).

2. LE DROIT APPLICABLE À LA DEMANDE DE PERMISSION D'APPEL

[3] Pour obtenir la permission sollicitée, Papier Masson ou Gatineau doivent établir que les questions soulevées par l'appel sont suffisamment méritoires pour être soumises à la Cour au sens de l'article 159 de la *Loi sur la justice administrative* (« **LJA** »)³.

[4] Tel est notamment le cas lorsque les moyens d'appel proposés soulèvent une question de principe, une question de droit nouvelle, une question controversée faisant l'objet d'une jurisprudence contradictoire ou encore une question d'intérêt général dont l'enjeu juridique dépasse de manière appréciable le seul intérêt des parties⁴.

[5] La permission peut également être accordée de façon exceptionnelle lorsqu'une erreur sérieuse entache la décision entreprise au point d'engendrer une injustice flagrante justifiant à elle seule l'examen de la Cour⁵.

[6] Comme le rappelait le juge Beaupré, J.C.A., la jurisprudence enseigne que le respect de l'intention du législateur commande qu'une telle permission ne soit accordée qu'avec parcimonie et, *a fortiori*, lorsque l'appel vise une décision d'un organisme administratif. Cette parcimonie s'explique par le respect de la volonté législative de ne pas rendre l'appel systématique et par la déférence due aux organismes spécialisés.

[28] Suivant une jurisprudence bien établie, une telle permission n'est accordée qu'avec parcimonie.

[29] Cette parcimonie peut s'expliquer pour deux raisons principales. Premièrement, il importe de respecter l'intention du législateur qui, en assujettissant l'appel d'un tel jugement à l'obtention d'une permission, et suivant des conditions strictes, n'avait certainement pas en vue que les juges de la Cour

² *Commandite Papier Masson WB Ltée c. Gatineau (Ville)*, 2025 CanLII 82106 (QC TAQ).

³ Art. 159 *Loi sur la justice administrative*.

⁴ Voir notamment : *Agtarap (Succession de Agtarap) c. Agtarap*, 2024 QCCA 1518, paragr. 3; *Poirier c. Champsblais Construction inc.*, 2024 QCCA 834, paragr. 3. 9388-6588 *Québec inc. c. Renault*, 2024 QCCA 1078 paragr.7; *Genest c. Bélisle*, 2019 QCCA 896 paragr. 10; *Beauregard c. Boulanger (Succession de Boulanger)*, 2021 QCCA 728 paragr. 30; *Auger c. MVC Construction inc.*, 2013 QCCA 230, paragr. 4; *Procureur général du Québec c. Développements St-Antoine inc.*, 2022 QCCQ 5237, paragr. 29-42.

⁵ *Id.*

exercent leur discrétion à ce sujet de manière libérale et généreuse, d'une part, et qu'un tel appel devienne ainsi chose courante, d'autre part. Deuxièmement, cette première raison prend tout son sens lorsqu'on la jumelle à la déférence due par les tribunaux de révision et par la Cour aux décisions des organismes et tribunaux administratifs spécialisés⁶.

[Soulignements ajoutés]

[7] Finalement, l'analyse doit également tenir compte du meilleur intérêt de la justice et respecter le principe de la proportionnalité⁷.

3. LA DÉCISION ENTREPRISE

[8] À la suite d'une série d'admissions, le seul différend soumis au TAQ porte sur l'existence d'une désuétude économique affectant l'Usine et, le cas échéant, sur la quantification de celle-ci⁸.

[9] Papier Masson soutient qu'il existe une désuétude économique de 25 % alors que Gatineau en conteste l'existence même, et ce, bien qu'elle ait appliqué un taux de désuétude de 10 % lors de la confection du rôle triennal 2021⁹. Un débat subsidiaire concerne la possibilité qu'une désuétude économique puisse également s'appliquer au terrain, et non pas uniquement aux bâtiments, ce que soutient Papier Masson¹⁰.

[10] Il n'est pas contesté que l'Usine doit être considérée comme un immeuble à vocation unique. L'Usine a d'ailleurs fait l'objet de la procédure particulière d'évaluation prévue pour ce type d'immeubles¹¹. C'est dans le cadre de la mise en œuvre de cette procédure que l'évaluateur de Gatineau a retenu une désuétude économique de 10 % pour le rôle 2021, alors que Papier Masson réclame plutôt l'application d'un taux de 25 %¹².

⁶ *Lamontagne c. Sani Métal ltée*, 2020 QCCA 114.

⁷ *Id.* paragr. 34. Voir également : *Agtarap (Succession de Agtarap) c. Agtarap*, *supra*, note 4, paragr. 3; *Azeff c. Marchés mondiaux CIBC inc.*, 2019 QCCA 2235, paragr. 2.; *Ordre des pharmaciens du Québec c. Isabelle*, 2019 QCCA 232, paragr. 18.

⁸ Décision entreprise, paragr. 5.

⁹ Décision entreprise, paragr. 6.

¹⁰ Décision entreprise, paragr. 7.

¹¹ Art. 18.1 et s., *Loi sur la fiscalité municipale*, RRLQ c. F-2.1 (« **L.f.m.** ») et *Règlement sur la méthode d'évaluation des immeubles à vocation unique de nature industrielle et institutionnelle*, c. F-2.1, r. 8. Les critères sont : a) La valeur inscrite au rôle en vigueur des constructions qui en font partie est de 5 000 000 \$ ou plus; b) Elle n'est pas entièrement désaffectée; c) Elle n'est pas susceptible de faire l'objet d'une vente de gré à gré; d) Les constructions qui en font partie sont conçues et agencées spécialement pour l'exercice d'une activité prédominante de nature industrielle ou institutionnelle; e) Les constructions qui en font partie ne peuvent être économiquement converties aux fins de l'exercice d'une activité d'un autre genre; f) La valeur du bâtiment doit être estimée au moyen d'une méthode de coût, tenant compte du coût neuf du bâtiment ainsi que de la dépréciation.

¹² Décision entreprise, paragr. 8.

[11] L'enjeu en litige quant à la désuétude économique de l'Usine représente un montant 7 965 979 \$ pour le rôle 2021¹³ et un montant de 9 724 636 \$ pour le rôle 2024¹⁴.

[12] La preuve repose en grande partie sur des expertises. Les parties ont mobilisé des experts issus de deux disciplines pour éclairer le TAQ sur la désuétude économique de l'Usine. D'une part, des économistes¹⁵ ont analysé la santé de l'industrie et les indicateurs de marché. D'autre part, des experts évaluateurs¹⁶ ont déposé des rapports visant à quantifier l'impact de ces facteurs économiques sur la valeur de l'unité d'évaluation.

[13] Le TAQ écarte l'expertise de l'économiste retenu par Gatineau principalement en raison d'un manque de précision méthodologique de nature à fausser les conclusions et à rendre les résultats peu fiables¹⁷. Quant à l'évaluateur retenu par Gatineau, le TAQ rejette sa position concluant à l'absence de désuétude économique, puisque celui-ci a été incapable de citer des sources doctrinales au soutien de son approche fondée sur la durée de vie économique restante¹⁸. De plus, le TAQ juge trop hypothétique son argument concernant une éventuelle reconversion de l'Usine vers le papier d'emballage¹⁹.

[14] En somme, le TAQ refuse de prendre en considération les expertises produites par Gatineau en raison de leur absence de valeur probante.

[15] À l'inverse, en s'appuyant sur les expertises produites par Papier Masson, le TAQ conclut qu'elle a démontré que l'industrie de production de papier journal est affectée d'une désuétude économique qui altère la désirabilité de l'Usine²⁰.

[16] Or, lorsqu'il quantifie la désuétude économique, le TAQ s'écarte des expertises produites par Papier Masson. Le TAQ estime que l'Usine est affectée d'un taux de désuétude économique de 17,6 % pour le rôle 2021 et à un taux de 10,3 % pour le rôle 2024,²¹ alors que l'expert économiste avait plutôt fixé le taux de désuétude économique à 29,4 % pour la période de 2016 à 2019 et à 20 % pour la période de 2019-2022²².

[17] Par ailleurs, le TAQ conclut que la désuétude économique affecte uniquement les bâtiments²³. La valeur du terrain n'est pas donc pas dépréciée.

¹³ Décision entreprise, paragr. 10

¹⁴ Décision entreprise, paragr. 12.

¹⁵ M. Henri Thibaudin pour Papier Masson et M. Pierre-Emmanuel Paradis pour Gatineau.

¹⁶ M. Evans Jalbert pour Papier Masson et M. Sylvain Lacerte pour Gatineau.

¹⁷ Décision entreprise, paragr. 274 et 275.

¹⁸ Décision entreprise, paragr. 283 et 286.

¹⁹ Décision entreprise, paragr. 271.

²⁰ Décision entreprise, paragr. 272.

²¹ Décision entreprise, paragr. 16 et 310.

²² Décision entreprise, paragr. 127.

²³ Décision entreprise, paragr. 311-322.

4. LES MOYENS D'APPEL PROPOSÉS PAR PAPIER MASSON

[18] Papier Masson soutient que le TAQ a commis deux erreurs de principes. La première consiste à avoir amputé la variation de la profitabilité dans le calcul du taux de désuétude économique. La seconde réside dans le fait d'avoir exclu le terrain de la désuétude économique.

[19] Examinons tour à tour les deux moyens d'appel proposés par Papier Masson.

4.1 L'exclusion de la variation de la profitabilité dans le calcul du taux de désuétude économique

[20] Bien qu'il reconnaisse l'existence d'une désuétude économique, le TAQ ampute néanmoins la formule de l'expert de Papier Masson de l'une de ses trois composantes, soit la variation de la profitabilité. Le TAQ motive son exclusion de la variation de la profitabilité par le fait que l'échantillon de l'expert (SCIAN 322) englobe un contingent trop vaste d'usines par rapport aux seules usines de papier journal et qu'il était prouvé que ces dernières investissaient très peu dans leurs actifs. Le Tribunal articule son raisonnement de la manière suivante :

[291] Ainsi, à la lumière des principes énoncés ci-dessus, le Tribunal estime que deux paramètres doivent être ici retenus afin de pouvoir quantifier cette désuétude, soit la variation de production et la variation des capacités de production des usines au Québec. Il s'agit de deux paramètres utilisés par l'expert Thibaudin.

[292] Le Tribunal écarte le paramètre de la variation de la profitabilité mis de l'avant par l'expert. En effet, l'un des éléments pour déterminer la rentabilité, soit la dépense en amortissement, provient des usines de la classification SCIAN 322 Fabrication du papier. Rappelons que cette classification se situe à trois paliers au-dessus de celle des usines de papier journal et englobe donc beaucoup d'autres types d'usines de papier.

[293] Or, le choix du niveau de dépense en amortissement a un impact direct sur le taux de profitabilité. En l'espèce, en retenant une dépense en amortissement provenant d'un contingent si vaste d'usines différentes, le calcul qui peut en résulter ne peut constituer un reflet fiable de la situation des usines de papier journal.

[294] D'ailleurs, il est en preuve que les propriétaires de ces usines investissent très peu dans leurs actifs, se limitant à dépenser uniquement ce qui est requis pour garder les usines opérationnelles. Il est donc possible, avec une telle pratique, que la dépense en amortissement puisse être plus basse dans ces usines que celle faite en moyenne dans l'ensemble des autres usines de fabrication de papier.

[Soulignements ajoutés]

[21] Papier Masson, soutient que TAQ a commis une erreur de principe en écartant le paramètre de la variation de profitabilité sur la base de simples conjectures. Elle fait valoir

que le TAQ a statué en l'absence de preuve et au mépris des principes de justice naturelle en supposant qu'il était « possible » que les dépenses en amortissement des usines de papier journal soient inférieures à la moyenne du secteur général de la fabrication du papier. Or, aucune preuve ni expertise contraires ne viennent étayer cette impression. La spécialisation de ses membres ne saurait suppléer à l'absence de preuve par des conjectures.

[22] Papier Masson rappelle que l'utilisation des données de la catégorie élargie (SCIAN 32212) constituait, selon le témoignage non contredit de l'expert qu'elle a retenu, une approche conservatrice. Puisque le marché du papier journal est le sous-secteur le plus lourdement éprouvé de cette famille industrielle, le recours à ces données globales sous-estimait la chute réelle de la rentabilité. Ainsi, si des statistiques exclusives au papier journal avaient été disponibles, elles auraient sans doute révélé une profitabilité encore plus basse et, par conséquent, un taux de désuétude économique plus élevé que le taux de 25 % initialement réclamé.

[23] En somme, Papier Masson soutient que le TAQ a rendu une décision arbitraire en excluant la variation de la profitabilité du calcul de la désuétude économique.

[24] Le moyen proposé met en opposition deux principes : d'une part, le pouvoir d'un tribunal spécialisé d'évaluer la fiabilité d'une méthodologie d'expert et, d'autre part, l'interdiction de suppléer à l'absence de preuve par des suppositions ou des hypothèses non démontrées.

[25] D'un côté, le TAQ expose les motifs pour lesquels la classification sectorielle SCIAN 322 lui apparaissait trop large pour refléter fidèlement la situation des usines de papier journal, une démarche qui relève *prima facie* de sa compétence pour soupeser la force probante des éléments de preuve soumis à son appréciation. D'un autre côté, en fondant l'exclusion de la variable de profitabilité sur la possibilité d'une baisse des dépenses en amortissement, une prémisse qui ne semble s'appuyer sur aucune preuve, le TAQ a pu commettre une erreur de principe.

[26] Déterminer si cette conclusion constitue une déduction légitime qui relève de la compétence du TAQ ou une simple conjecture soulève une question de principe sérieuse quant à la frontière des pouvoirs d'un décideur spécialisé face à la preuve administrée. J'estime que cette question mérite l'attention de la Cour. J'accorderai donc la permission et la question que je propose au juge qui entendra l'appel est la suivante :

- Le TAQ a-t-il commis une erreur révisable en excluant le paramètre de la variation de la profitabilité mis de l'avant par l'expert retenu par Papier Masson?

4.2 L'exclusion du terrain de la désuétude économique

[27] Le TAQ conclut que la désuétude économique ne s'applique pas au terrain²⁴. Il souligne que le zonage industriel général permet d'envisager une reconversion ou un usage alternatif si l'Usine cesse ses opérations. Le Tribunal distingue ainsi l'affaire *Ciné-Parc St-Eustache Inc.*²⁵, où un zonage restrictif constituait la cause directe de la perte de désirabilité du terrain²⁶.

[28] Selon le TAQ, la désuétude découle exclusivement du déclin de la demande mondiale pour le papier journal, ce qui n'affecte que les bâtiments de l'Usine²⁷. Il qualifie la position de Papier Masson de théorique, constatant l'absence de preuve démontrant que la valeur marchande du terrain est touchée par cette conjoncture²⁸.

[29] Enfin, le TAQ retient qu'il n'y a pas lieu de déroger au *Manuel d'évaluation foncière du Québec* selon lequel le terrain doit être évalué comme s'il était vague et selon son usage le meilleur et le plus profitable (UMEPP), ce qui confirme, selon lui que seuls les bâtiments subissent une dépréciation²⁹.

[30] Papier Masson reproche au Tribunal d'avoir écarté sans justification l'enseignement de l'Addenda au *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, lequel précise que la diminution de valeur résultant de toute désuétude externe touche indistinctement l'ensemble des biens immobiliers composant la propriété, y compris le terrain³⁰.

[31] De plus, Papier Masson souligne que l'Usine est un immeuble à vocation unique dont le terrain et les bâtiments forment une unité économique indissociable. La désuétude économique déprécie l'ensemble de l'unité d'évaluation. L'argument du zonage ignore la réalité. Évaluer le terrain comme s'il était vague est une fiction d'évaluation qui ne peut occulter le déclin structurel de l'industrie du papier journal, lequel diminue nécessairement la désirabilité de l'assise foncière aux yeux d'un investisseur.

[32] Le TAQ aurait donc erré en isolant le terrain comme s'il s'agissait d'un actif indépendant.

[33] S'agissant d'un immeuble à vocation unique qui répond aux critères prescrits par le *Règlement sur la méthode d'évaluation des immeubles à vocation unique de nature industrielle et institutionnelle*³¹, j'estime que le moyen proposé par Papier Masson soulève une question d'intérêt et qu'elle est controversée. L'isolement de l'assise foncière par le

²⁴ Décision entreprise, paragr. 322.

²⁵ *Ciné-Parc St-Eustache Inc. c Saint-Eustache (Ville)*, 2015 CanLII 85433 (QC TAQ).

²⁶ Décision entreprise, paragr. 317-319.

²⁷ Décision entreprise, paragr. 320.

²⁸ Décision entreprise, paragr. 316.

²⁹ Décision entreprise, paragr. 321.

³⁰ Décision entreprise, paragr. 321.

³¹ Voir *supra*, note 11.

biais de la fiction du terrain vague alors qu'elle supporte une usine dont l'industrie est en déclin suscite un débat légitime³².

[34] Par ailleurs, la question de savoir si le TAQ peut écarter les directives de l'Addenda au *Manuel d'évaluation foncière* sans justification constitue également une question d'intérêt qui dépasse le seul intérêt des parties.

[35] La permission d'appeler sera donc accordée. La question proposée est la suivante:

- Le TAQ a-t-il commis une erreur révisable en concluant que la désuétude économique identifiée n'affecte pas la valeur du terrain ?

5. LE MOYEN D'APPEL PROPOSÉ PAR GATINEAU

[36] Dans le cadre de sa demande de permission incidente, Gatineau soutient que le TAQ erre en reconnaissant l'existence d'une désuétude économique. Selon elle, la reconnaissance de la désuétude économique exige une double démonstration : il faut prouver non seulement un phénomène sectoriel défavorable, mais également un lien causal, concret et spécifique entre ce contexte de marché et une perte de valeur effective de l'unité d'évaluation en cause.

[37] L'erreur du TAQ résiderait dans le fait de s'être indûment limité à des constats généraux et macroéconomiques liés à la situation globale du marché du papier journal, plutôt que de vérifier l'impact individualisé de cette conjoncture sur l'Usine elle-même.

[38] En raison de l'impossibilité économique de convertir son usage sans investissements majeurs, la valeur d'un immeuble à vocation unique de nature industrielle est intrinsèquement liée à la demande du produit spécifique pour lequel il a été conçu³³. Par conséquent, même si une usine particulière pourrait s'avérer rentable pour son exploitant, sa valeur marchande s'en trouve nécessairement dépréciée si le seul produit pour lequel elle est configurée pour fabriquer subit un déclin structurel. Bref, la désirabilité de l'Usine, quel que soit son niveau de rentabilité actuelle, s'en trouve affectée, puisque le seul produit qu'elle fabrique (papier journal) est condamné par l'effondrement du marché.

[39] Dans l'affaire *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*³⁴, le juge Lareau j.c.q, après avoir minutieusement recensé et analysé la jurisprudence applicable, dégage les constats suivants :

³² D'ailleurs, et bien que cela ne soit pas déterminant, il convient de souligner, que les parties proposent une interprétation divergente du fondement de la décision *Ciné-Parc St-Eustache Inc. Supra*, note 25.

³³ *Windsor (Ville de) c. Domtar inc.*, 2010 QCCQ 9031, paragr. 174.

³⁴ 2010 QCCQ 9031. Il convient toutefois de souligner que la Cour conclut que la preuve présentée par Domtar ne spécifiait pas les facteurs de désuétude propres au marché des papiers fins, c'est-à-dire le produit fabriqué par l'usine en cause. Voir à ce sujet les paragraphes 202 à 205 de la décision.

[173] Pour conclure à l'existence d'une désuétude de marché, la jurisprudence exige une preuve visant spécifiquement le type de produit manufacturé par l'usine sous contestation.

[174] La caractéristique d'un bâtiment à vocation unique tient à l'unicité de son exploitation et à l'impossibilité d'en convertir l'usage sans investissement majeur. C'est précisément parce que le bâtiment est à vocation unique que la demande du produit manufacturé peut influencer la valeur des immobilisations.

[175] L'interrelation entre la demande du produit manufacturé et la valeur des immobilisations implique donc que la preuve de l'absence d'une telle demande soit aussi spécifique à l'immeuble que son usage.

[Soulignement ajouté]

[40] Le cadre juridique liant la désuétude externe d'un immeuble à vocation unique au déclin de son produit est déjà clairement balisé par la jurisprudence. La preuve spécifique du déclin du produit manufacturé constitue, en soi, la démonstration de la perte de valeur et de la baisse de désirabilité de l'unité d'évaluation.

[41] En constatant que l'Usine produit exclusivement du papier journal et en mesurant l'impact de l'effondrement de ce marché sur la valeur des bâtiments, le TAQ s'est limité à appliquer le droit établi.

[42] Gatineau échoue donc à démontrer que le moyen d'appel qu'elle propose soulève une question qui mérite l'attention de la Cour.

POUR CES MOTIFS, LE SOUSSIGNÉ:

[43] **ACCUEILLE** la Demande de permission d'appeler de Commandité Papier Masson WB Ltée;

[44] **AUTORISE** Commandité Papier Masson WB Ltée à interjeter appel de la décision rendue le 25 juillet 2025 par le Tribunal administratif du Québec dans les dossiers portant les numéros SAI-Q-258657-2110 et SAI-Q-277931-2410 des dossiers du TAQ;

[45] **REJETTE** la Demande incidente de permission d'appeler de la Ville de Gatineau;

[46] **PROPOSE** que l'appel porte sur les questions suivantes :

46.1. Le TAQ a-t-il commis une erreur révisable en excluant le paramètre de la variation de la profitabilité mis de l'avant par l'expert retenu par Papier Masson?

46.2. Le TAQ a-t-il commis une erreur révisable en concluant que la désuétude économique identifiée n'affecte pas la valeur du terrain ?

[47] **DÉCLARE** que sur paiement des droits de greffe, le présent jugement tient lieu d'inscription en appel;

[48] **RÉFÈRE** le dossier à la juge coordonnatrice adjointe responsable de la Division administrative et d'appel pour la tenue d'une conférence de gestion;

[49] **LE TOUT**, frais de justice à suivre le sort de l'appel.

STÉPHANE D. TREMBLAY J.C.Q.

M^E ÉRIC DAVID
M^E MOHAMED KAISSERLI
DAVID SAUVÉ S.E.N.C.R.L.
Avocats de l'appelante

M^E SIMON FRÉNETTE
DHC AVOCATS
Avocat de l'intimée

Date d'audience : 12 mars 2026