

Commission de révision de l'évaluation foncière et Commission des affaires municipales de l'Ontario

1.0 Résumé

Le gouvernement de l'Ontario établit des commissions et des tribunaux afin de faciliter la médiation ou d'assurer la prise de décisions indépendamment du gouvernement afin de régler des différends qui opposent des personnes entre elles ou qui les opposent à l'État. Étant donné que ces commissions et ces tribunaux, à l'instar des tribunaux judiciaires, examinent des preuves, procèdent à la recherche des faits et rendent des décisions qui ont des répercussions sur les droits de la personne, ils constituent ce que l'on appelle des organismes « quasi judiciaires ». Les causes qu'ils entendent sont tranchées par leurs membres, c'est-à-dire les arbitres, puisqu'il s'agit d'un processus d'arbitrage.

Notre audit porte sur les activités de la Commission de révision de l'évaluation foncière (la Commission de révision) et de la Commission des affaires municipales de l'Ontario (la Commission des affaires municipales), qui font partie des Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario.

Commission de révision de l'évaluation foncière

La Commission de révision entend des appels portant principalement sur l'évaluation et la classification de biens-fonds résidentiels et non résidentiels. Pour sa part, la Société d'évaluation foncière des municipalités (SEFM) évalue et classe toutes les propriétés situées en Ontario, ce qui a une incidence sur le montant des impôts fonciers que les propriétaires doivent verser aux municipalités. Si un propriétaire est en désaccord avec l'évaluation foncière de la SEFM, il peut déposer un appel auprès de la Commission de révision.

Lors de notre audit de la Commission de révision, nous avons constaté que le délai de traitement des appels dépassait la cible fixée, et qu'en mars 2017, il y avait environ 16 600 appels en instance. De nombreux propriétaires fonciers doivent attendre des années (1 811 appels sont en instance depuis plus de quatre ans) avant que leur appel d'une évaluation soit réglé; de ce fait, ils risquent de ne pas recevoir un remboursement d'impôt foncier en temps voulu dans l'éventualité où une décision en leur faveur serait rendue. Ces retards peuvent être particulièrement onéreux pour les municipalités, car celles-ci comptent sur les

recettes d'impôt foncier pour financer leur budget de fonctionnement. La nécessité de rembourser des millions de dollars d'impôts fonciers peut soulever des difficultés financières pour les petites municipalités.

Nos préoccupations particulières concernant la Commission de révision sont les suivantes :

- **Il subsiste un nombre important d'appels en instance, dont certains remontent à 1998.** Malgré la baisse du nombre total d'appels reçus depuis 2009, la Commission de révision a peine à éliminer le retard dans le traitement des appels. Nous avons constaté qu'en mars 2017, le nombre d'appels en instance auprès de la Commission de révision se chiffrait à 16 600 environ, ce qui est près de trois fois plus élevé que le nombre d'appels en instance jugé acceptable, soit 5 830. Bien que 14 790 appels soient en instance depuis tout au plus quatre ans, la Commission de révision n'a pas pu nous soumettre une ventilation de ces appels selon qu'ils portent sur des biens-fonds résidentiels ou non résidentiels, mais elle nous a toutefois indiqué qu'ils avaient trait pour une bonne part à des biens non résidentiels. Les 1 811 autres appels sont en instance depuis plus de 4 ans, et 564 le sont depuis une période allant de 8 à 19 ans. Près de 96 % de ces 1 811 appels (1 740 environ) ont trait à des biens-fonds non résidentiels, et le reste (4 %, ou 70 appels), à des biens-fonds résidentiels.
- **Les retards dans l'arbitrage des appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels qui ont trait à des montants élevés engendrent de l'incertitude pour les petites municipalités.** Ces retards ont des répercussions négatives sur la capacité de gestion budgétaire des petites municipalités, car les impôts fonciers provenant de ces biens-fonds non résidentiels représentent une grande partie de leur assiette fiscale. Par exemple, il a fallu à la Commission de révision un an et demi et quatre ans,

respectivement, pour résoudre deux appels portant sur des biens-fonds non résidentiels. La décision rendue par la Commission de révision dans ces dossiers a donné lieu à une baisse significative de l'évaluation foncière de deux propriétés situées dans deux petites collectivités. Au total, les deux municipalités en question ont dû rembourser aux propriétaires une somme de 10,7 millions de dollars au titre des impôts fonciers perçus lors des années d'imposition 2009 à 2012.

- **Les statistiques annuelles publiées sur la charge de travail ont été surestimées pendant de nombreuses années.** La *Loi sur l'évaluation foncière* (la Loi) porte qu'une personne peut interjeter appel lors de n'importe laquelle des quatre années que compte un cycle d'évaluation foncière. Elle précise aussi que, lorsqu'un appel est déposé durant une année d'imposition mais n'est pas tranché au cours de cette même année, l'appelant « est réputé avoir interjeté le même appel » lors de chaque année subséquente du cycle d'évaluation, ce qui constitue un « appel présumé ». Dans un tel cas, la Commission de révision inscrit automatiquement un nouvel appel lors de l'année d'imposition suivante, et ainsi de suite jusqu'à la fin du cycle si l'appel n'est pas réglé avant. Bien que cette disposition déterminative soit définie dans la Loi, il appartient à la Commission de révision de déterminer quels chiffres sont présentés à cet égard, et comment ils sont présentés. Or, étant donné que la Commission de révision a choisi de rendre publics à la fois le nombre d'appels soumis au départ et le nombre d'appels présumés, le nombre d'appels reçus (32 000) figurant dans son rapport annuel était surestimé dans une proportion de 507 % en 2015-2016 (le nombre réel d'appels soumis au départ était de 5 272).
- **La Commission de révision ne procède pas à des examens de la qualité des décisions rendues oralement par ses membres.** À

la fin d'une audience, les membres de la Commission, se fondant sur leur jugement professionnel et sur la preuve soumise, rendent une décision orale, ou ils peuvent rendre ultérieurement une décision écrite. Environ 80 % des décisions des membres de la Commission sont rendues oralement. Ces décisions ne font pas l'objet d'un examen d'assurance de la qualité par les pairs, contrairement aux décisions écrites.

- **Le processus de prise de décision par les membres de la Commission pourrait être plus transparent.** Les décisions sont discrétionnaires : elles reposent sur le jugement professionnel des membres et sur les preuves présentées, et, pour la majorité des appels portant sur des biens-fonds résidentiels et non résidentiels, elles sont rendues oralement par un seul membre. Cependant, la Commission de révision n'enregistre pas les audiences aux fins de procéder à des examens internes, de donner suite aux plaintes et de protéger les membres en cas d'allégations d'inconduite à leur encontre, sans compter que cela pourrait servir d'aide-mémoire aux membres au moment de rédiger leurs décisions, et être utile pour évaluer le rendement de ces derniers.
- **Le temps de travail réel des membres à temps plein de la Commission de révision n'est pas consigné de façon systématique ni analysé.** Il n'existe pas de politique officielle exigeant que les 12 membres à temps plein de la Commission de révision consignent leurs activités durant leurs heures de travail. Ces membres ont bien comme pratique de remplir des feuilles de temps, mais ils ne le font pas de manière systématique. Nous avons également constaté que, entre 2013 et 2016, environ 1 540 audiences ont été annulées à tout au plus trois jours de préavis. En raison de ce court délai, il était très difficile pour la Commission de révision de confier d'autres audiences aux membres à temps plein. Nous avons appris que les membres à temps plein exécutaient alors d'autres activités, par exemple la rédaction de décisions ou d'autres tâches particulières. Toutefois, étant donné que les membres à temps plein ne sont pas tenus de consigner systématiquement leur emploi du temps, aucun document officiel ne permet de confirmer ce à quoi ils se consacrent lorsqu'ils se retrouvent avec du temps libre en raison de l'annulation d'une audience à bref préavis.
- **L'évaluation du rendement d'ensemble de la Commission de révision doit être améliorée.** La Commission de révision publie des données se limitant à seulement deux paramètres de mesure du rendement : le délai pour régler les appels relatifs aux biens-fonds résidentiels (les appels touchant des biens-fonds non résidentiels ne sont pas inclus), et le délai requis pour rendre une décision. On ne publie pas d'information portant sur d'autres indicateurs de rendement de portée générale, par exemple la satisfaction des utilisateurs et le coût moyen par appel, comme le recommandait pourtant le ministère du Procureur général en 2015.
- **Des membres de la Commission ayant obtenu un faible résultat lors d'un concours ont été nommés.** Il est bien précisé dans la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux* que le processus de sélection pour la nomination des membres d'un tribunal décisionnel est un processus concurrentiel fondé sur le mérite. Or, nous avons déterminé qu'il n'est pas toujours certain que ce processus de sélection est respecté. Par exemple, en 2014, la Commission de révision, par l'entremise d'un jury différent, a fait passer une nouvelle entrevue à 3 des 17 candidats non retenus lors d'un concours ayant eu lieu en 2013 et les a par la suite nommés. Dans sa correspondance au ministère du Procureur général, la

Commission de révision indiquait que ces candidats avaient obtenu un classement élevé lors du concours de 2013. Cela ne concorde toutefois pas avec la documentation de la Commission, car deux de ces trois candidats n'avaient pas obtenu une note élevée lors du concours de 2013.

Commission des affaires municipales de l'Ontario

La Commission des affaires municipales entend des appels portant principalement sur un large éventail de différends reliés à l'aménagement du territoire, par exemple des modifications de plans officiels et de règlements de zonage, ou encore des dérogations mineures. On parle de dérogation mineure lorsqu'un propriétaire demande à un comité de dérogation municipal l'autorisation de ne pas se conformer à un règlement de zonage, par exemple pour installer une remise lorsque cela contrevient à l'exigence de retrait applicable au bien-fonds. Si la dérogation mineure demandée n'est pas accordée, le propriétaire peut faire appel de la décision devant la Commission des affaires municipales. Les appels relatifs à d'autres questions, par exemple la modification d'un plan officiel à des fins de promotion immobilière, sont généralement plus complexes et sont plus longs à régler.

En juin 2016, le gouvernement de l'Ontario a annoncé la tenue d'un examen détaillé du mode de fonctionnement de la Commission des affaires municipales ainsi que de son rôle dans le contexte du système provincial d'aménagement du territoire, le but étant de rendre le recours à la Commission plus abordable et plus accessible pour l'ensemble des résidents de l'Ontario. En mai 2017, le gouvernement a déposé le projet de loi 139. Si ce projet de loi est adopté, la Commission des affaires municipales deviendra le Tribunal d'appel de l'aménagement local (le Tribunal d'appel). L'une des principales modifications législatives proposées concerne les appels portant sur des dossiers complexes d'aménagement du territoire et fait en

sorte que le nouveau Tribunal d'appel ne pourra infirmer une décision municipale que si la décision ne respecte pas les politiques provinciales ou les plans municipaux officiels. L'examen mené par le gouvernement est commenté à la **section 2.4.4**.

Au cours des dernières années, il y a eu des critiques publiques émanant à la fois de citoyens et de conseils municipaux, selon qui les décisions de la Commission des affaires municipales ne reposaient pas sur une justification objective et claire, surtout lorsque les décisions avaient comme effet de renverser des dispositions de plans municipaux officiels. Des groupes de citoyens se sont plaints en outre que les règles du jeu n'étaient pas équitables lorsqu'ils interjetaient des appels à l'égard de projets complexes d'aménagement du territoire mis de l'avant par des promoteurs.

Notre audit a mis en lumière plusieurs problèmes opérationnels que la Commission des affaires municipales devrait régler avant de devenir le nouveau Tribunal d'appel, pour se donner les moyens de régler de façon efficiente et économique les différends relatifs à l'aménagement du territoire. Voici un aperçu de nos constatations :

- **Il faut apporter des améliorations aux opérations de la Commission des affaires municipales avant la transformation de cette dernière en un nouveau tribunal.** Nous avons observé que certaines municipalités et certains appelants avaient exprimé des préoccupations quant au caractère équitable et impartial des décisions des membres de la Commission, et il y a eu des décisions de cette dernière qui ont été portées en appel devant les tribunaux. En outre, des représentants de plusieurs municipalités nous ont déclaré avoir dépensé des millions de dollars à même les fonds publics pour défendre leurs plans officiels déjà approuvés par les membres de leur conseil élu et par la province. Bien que le projet de loi mentionné précédemment établit que le nouveau Tribunal d'appel ne pourra pas entendre certains appels visant des plans

municipaux officiels, il ne règle pas les points opérationnels reliés au processus d'audience. La Commission des affaires municipales nous a fait savoir que les dossiers étaient confiés à ses membres en fonction de facteurs comme les antécédents de ces derniers, leur expérience et leur charge de travail; toutefois, dans la majorité des cas, les audiences étaient tenues par un seul membre, et il est possible que les décisions rendues par un seul membre soient entachées de subjectivité. De même que pour la Commission de révision, on ne dispose pas d'enregistrements sonores des audiences pour pouvoir mener au besoin des examens internes ou externes.

- **De nombreux appels, qu'ils aient trait à des dérogations mineures ou à des dossiers complexes, ont été très longs à régler.**

En 2016-2017, la Commission des affaires municipales avait prévu des audiences pour entendre 1 349 nouveaux appels concernant des litiges liés à l'aménagement du territoire; de ce nombre, 421 (30 %) avaient trait à des dérogations mineures. Les 928 autres appels (70 %) portaient sur des dossiers d'aménagement du territoire plus complexes. La Commission des affaires municipales n'a pas fixé de délai de règlement raisonnable et acceptable pour l'un ou l'autre de ces types d'appels. L'étude d'un rapport interne de la Commission des affaires municipales nous a permis de faire les observations suivantes :

- En 2016-2017, il s'était écoulé en moyenne 227 jours entre le dépôt de l'appel et le jour où la décision a été rendue dans le cas des dérogations mineures. La Commission des affaires municipales a également eu du mal à atteindre son objectif consistant à tenir une audience dans les 120 jours suivant la réception d'une demande d'appel complète pour 85 % des appels concernant des dérogations mineures. De fait, le résultat a été de 44 % seulement en 2016-2017, ce

qui est nettement plus bas qu'en 2012-2013 (81 %).

- Pour ce qui est des dossiers complexes réglés en 2015-2016 (soit l'exercice le plus récent pour lequel les données sont facilement accessibles), le temps écoulé entre le dépôt de l'appel et la clôture du dossier allait de 10 mois à près de 7 ans. En 2016-2017, la proportion de dossiers complexes pour lesquels la Commission des affaires municipales avait prévu une première audience dans les 180 jours suivant la réception d'une demande d'appel complète a été de 74 %, ce qui est en deçà de la cible de 85 %.
- **S'il est vrai que 80 % des décisions ont été rendues dans les 60 jours suivant la fin de l'audience, il a fallu attendre près d'un an dans beaucoup d'autres cas.** La cible de rendement de la Commission des affaires municipales consiste à rendre 85 % des décisions dans les 60 jours suivant la fin des audiences, et ce, pour tous les types d'appels. Nous avons constaté que la Commission des affaires municipales avait respecté ce délai dans une proportion de 80 % en 2016-2017, ce qui était proche de sa cible. Au cours de l'exercice en question, 218 des 1 087 décisions rendues l'ont été dans un délai qui se situait entre 60 jours et un an. Nous avons aussi noté que 6 des 27 membres de la Commission étaient à l'origine de quelque 40 % des décisions ayant exigé plus de 60 jours entre 2012-2013 et 2016-2017.
- **Des efforts sont requis au chapitre de l'établissement de cibles et de l'évaluation des activités de médiation.** La Commission des affaires municipales était censée renforcer sa capacité de médiation pour régler les appels; cependant, elle n'a pas encore fixé de cible ni mesuré les résultats des activités de médiation. Elle a aussi déclaré avoir encouragé les parties aux appels à recourir à la médiation, mais elle n'a pas pu démontrer

quels résultats ces efforts avaient donnés. Nous notons que le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario fait rapport chaque année à propos du nombre de médiations ayant eu lieu et du pourcentage de dossiers réglés grâce à la médiation; la Commission des affaires municipales n'a pas utilisé de mesures de ce genre.

- **Le temps de travail réel des membres de la Commission n'est pas complet ni analysé.**

Les membres de la Commission des affaires municipales représentent une ressource clé de cette dernière, car ils assurent le déroulement des médiations, tiennent des audiences et rendent des décisions pour trancher les appels. Pourtant, la Commission des affaires municipales ne fait pas le suivi des heures de travail de ses 20 membres à temps plein pour déterminer dans quelle mesure ils gèrent leur charge de travail de façon efficace et efficiente. La Commission n'a pas non plus procédé à une analyse afin de déterminer si elle dispose d'un nombre suffisant de membres pour venir à bout de la charge de travail et éliminer l'arriéré des dossiers à traiter. L'arriéré est constitué des dossiers dans lesquels les objectifs de rendement de la Commission n'ont pas été atteints.

- **L'embauche de membres de la Commission n'est pas étayée par une documentation suffisante.** La *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux* porte que le processus de sélection pour la nomination des membres d'un tribunal décisionnel est un processus concurrentiel fondé sur le mérite. Or, nous avons constaté qu'il n'en allait pas toujours ainsi. En 2016, cinq candidats ont passé une entrevue devant un jury de deux membres en vue de pourvoir deux postes de membres à temps plein. Nous avons déterminé que l'un des membres du jury n'a fourni aucune note pour les cinq candidats en question, et

que l'autre membre du jury n'a pas fourni une note complète dans le cas de deux des cinq candidats. De ce fait, la documentation établissant comment les deux candidats retenus avaient été sélectionnés est incomplète.

Le présent rapport contient 13 recommandations consistant en 24 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

Conclusions générales

Il ressort de notre audit que, s'il est de fait que la Commission de révision de l'évaluation foncière a rempli son mandat d'examen des différends relatifs aux évaluations foncières et autres différends en conformité avec les lois et les règlements applicables, elle n'a pas toujours su le faire de façon efficiente, ce qui explique l'arriéré persistant d'appels à traiter.

Par ailleurs, nous concluons que la Commission des affaires municipales de l'Ontario s'est elle aussi acquittée de son mandat d'examiner les différends ayant trait à l'aménagement du territoire et à d'autres sujets conformément aux lois et aux règlements applicables. Toutefois, ses opérations doivent faire l'objet d'améliorations afin qu'elle puisse mener ses activités de façon plus efficiente et plus économique préalablement à sa conversion prochaine en un nouveau tribunal.

La Commission de révision et la Commission des affaires municipales ne disposaient ni l'une ni l'autre de données complètes et exactes – statistiques sur la charge de travail, coût par appel pour évaluer le rapport coût-efficacité, etc. – pour étayer la prise de décisions, améliorer leurs activités et faire rapport au public. Nous avons constaté qu'aucune de ces deux commissions n'était dotée de systèmes et de procédures efficaces pour s'assurer que leurs ressources, y compris le temps de travail de leurs membres, étaient utilisées de façon optimale en vue d'éliminer l'arriéré de dossiers de la Commission de révision et les retards dans la tenue des audiences et le règlement des appels à la Commission des affaires municipales. De plus,

ces commissions ne documentent pas toujours les raisons justifiant la sélection de leurs membres.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Commission de révision de l'évaluation foncière

Le ministère du Procureur général (le Ministère) souscrit aux observations et recommandations de la vérificatrice générale concernant la Commission de révision de l'évaluation foncière (la CRÉF).

Le Ministère reconnaît l'importance de s'assurer que les activités de la CRÉF sont menées en conformité avec les lois et règlements applicables ainsi que de façon efficiente et économique. L'accès à la justice pour tous les Ontariens demeure une préoccupation primordiale du gouvernement de l'Ontario. Les tribunaux décisionnels jouent un rôle essentiel dans le système de justice de l'Ontario, et ils utilisent leur expertise spécialisée pour régler une grande variété de différends de manière indépendante et impartiale.

La CRÉF est l'un des tribunaux du regroupement de l'environnement et de l'aménagement du territoire, qui est formé de cinq tribunaux spécialisés dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ce regroupement s'inscrit dans la stratégie du gouvernement de favoriser la collaboration entre les organismes et d'assurer la coordination des activités et de l'administration. Il favorise la cohérence des pratiques, des procédures et du processus décisionnel des tribunaux.

Le Ministère est reconnaissant des efforts consentis par le Bureau de la vérificatrice générale pour formuler des recommandations visant à améliorer les activités des tribunaux décisionnels. Il continuera de travailler avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario pour assurer le suivi des recommandations afin d'accroître l'efficacité et la rentabilité des activités de la CRÉF.

Commission des affaires municipales de l'Ontario

Le ministère du Procureur général (le Ministère) souscrit aux observations et recommandations de la vérificatrice générale concernant la Commission des affaires municipales de l'Ontario (la CAMO).

Le Ministère reconnaît l'importance de s'assurer que les activités de la CAMO sont menées en conformité avec les lois et règlements applicables ainsi que de façon efficiente et économique. L'accès à la justice pour tous les Ontariens demeure une préoccupation primordiale du gouvernement de l'Ontario. Les tribunaux décisionnels jouent un rôle essentiel dans le système de justice de l'Ontario.

La CAMO est l'un des tribunaux du regroupement de l'environnement et de l'aménagement du territoire, qui est formé de cinq tribunaux spécialisés dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ce regroupement s'inscrit dans la stratégie du gouvernement de favoriser la collaboration entre les organismes et d'assurer la coordination des activités et de l'administration. Il favorise la cohérence des pratiques, des procédures et du processus décisionnel des tribunaux.

En outre, le gouvernement a déposé un projet de loi visant à réformer le système d'appel des décisions d'aménagement du territoire de la province.

La *Loi visant à bâtir de meilleures collectivités et à protéger les bassins hydrographiques* (la Loi) prévoit notamment la création du Tribunal d'appel de l'aménagement local (le Tribunal) qui, si la Loi est adoptée, remplacera la CAMO, l'objectif étant d'accroître l'efficacité du processus décisionnel du Tribunal.

Le Ministère est reconnaissant des efforts consentis par le Bureau de la vérificatrice générale pour formuler des recommandations visant à améliorer les activités des tribunaux décisionnels. Il continuera de travailler avec Tribunaux de l'environnement et de

l'aménagement du territoire Ontario pour assurer le suivi des recommandations afin d'accroître l'efficacité et la rentabilité des activités de la CAMO avant qu'elle fasse la transition vers le nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local prévu par la Loi.

RÉPONSE GLOBALE DES TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Commission de révision de l'évaluation foncière

La Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF) apprécie le travail de la vérificatrice générale de même que ses conseils sur la manière d'améliorer davantage les services. Nous sommes déterminés à donner suite aux recommandations afin d'accroître l'efficacité et l'efficiency du processus de règlement des différends portant sur l'évaluation foncière en Ontario.

La CRÉF a l'intention de régler la totalité de ses dossiers courants et nouveaux au cours du prochain cycle de quatre ans se terminant le 31 mars 2021. À la suite de vastes consultations auprès des parties prenantes, la CRÉF a instauré de nouveaux processus et de nouvelles règles de pratique afin d'atteindre cet objectif.

En outre, la CRÉF est déterminée à améliorer les paramètres de mesure du rendement, à mener des sondages sur la satisfaction du public et à accroître la transparence des données figurant dans les rapports annuels.

Commission des affaires municipales de l'Ontario

La Commission des affaires municipales de l'Ontario (la CAMO) apprécie le travail de la vérificatrice générale de même que ses conseils sur la manière d'améliorer davantage les services. Nous sommes déterminés à donner suite aux recommandations afin d'accroître l'efficacité et l'efficiency du processus de règlement des

différends portant sur l'aménagement du territoire en Ontario et d'autres questions.

Le projet de loi 139 et les règlements connexes devraient prévoir des délais précis pour le traitement des questions soumises au nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local (qui remplacerait la CAMO). Nous nous appliquerons à mesurer le respect des délais fixés par la loi et à en rendre compte dans notre rapport annuel et nos plans d'activités.

Les Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario et la CAMO vont instaurer de nouveaux processus et de nouvelles règles de pratique afin de favoriser le règlement rapide des appels. En outre, nous sommes déterminés à améliorer les paramètres de mesure du rendement et à mener des sondages sur la satisfaction du public, dont les résultats seront publiés dans notre rapport annuel.

2.0 CONTEXTE

2.1 Aperçu de Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (les Tribunaux) est un regroupement de commissions et de tribunaux qui a été créé en 2010 en vertu de la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*. La mise sur pied d'organismes décisionnels a pour objectif premier d'offrir un accès plus facile et plus rapide aux services de justice en transférant des dossiers d'un système judiciaire déjà débordé à un système de tribunaux moins onéreux.

Les Tribunaux regroupent en fait quatre commissions et un tribunal :

- la Commission de révision de l'évaluation foncière;

- la Commission des affaires municipales de l'Ontario;
- la Commission de négociation;
- la Commission des biens culturels;
- le Tribunal de l'environnement.

Leur mandat consiste à régler avec efficacité et efficience des différends portant sur l'évaluation foncière, l'aménagement du territoire, l'évaluation de terrains, la protection de l'environnement et du patrimoine ainsi que d'autres questions. Leur mission est d'offrir des services de règlement des différends modernes, équitables, adaptés, accessibles, efficaces et efficients, afin de favoriser le maintien de collectivités fortes et saines, et de servir l'intérêt public.

Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2017, les Tribunaux ont dépensé un total de 17,1 millions de dollars, en baisse de 8 % par rapport à 2010-2011 (18,5 millions), lorsqu'ils ont été créés. Cette baisse est attribuable à des initiatives pangouvernementales ayant pour but d'atteindre les cibles d'économies imposées au fil des ans. Les dépenses n'ont pas été ventilées entre les commissions et le tribunal, étant donné que les Tribunaux sont financés à titre d'entité unique par le gouvernement ontarien et que l'on n'affecte donc pas directement des fonds à une commission ou à un tribunal en particulier.

L'audit a porté sur les activités de deux des cinq entités des Tribunaux, soit la Commission de révision de l'évaluation foncière et la Commission des affaires municipales de l'Ontario. Il s'agit de commissions décisionnelles qui règlent des différends en proposant la médiation pour en arriver à un règlement, ou encore en rendant des décisions quasi judiciaires indépendantes devant reposer sur des données probantes et respecter les lois et politiques provinciales.

La Commission de révision entend des appels d'évaluation foncière, de classification ou d'impôt municipal. Dans ce dernier cas, l'appelant est un propriétaire foncier qui souhaite faire réduire les impôts fonciers applicables en raison de circonstances particulières, par exemple un

changement de l'état d'un bâtiment à la suite d'un incendie ou d'une démolition.

La Commission des affaires municipales se penche sur des appels ou des différends qui ont trait principalement à des questions touchant l'aménagement du territoire, par exemple des plans officiels et des règlements de zonage ainsi que leurs modifications, des plans de lotissement et des dérogations mineures, de même qu'à des questions d'une autre nature, qui peuvent avoir trait entre autres à des redevances d'aménagement, au patrimoine et à des expropriations.

Le ou les membres présidant les audiences doivent entendre les parties à l'appel et rendre des décisions en se fondant sur la preuve présentée et sur les lois et politiques applicables.

2.1.1 Structure de rapport et de responsabilisation des Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario

Les Tribunaux relèvent du ministère du Procureur général (le Ministère) pour ce qui est des questions administratives, par exemple leur financement annuel et la préparation ainsi que le dépôt des rapports annuels. Ils produisent des rapports sur leur rendement opérationnel et financier, en utilisant notamment des cibles de rendement à titre de points de référence.

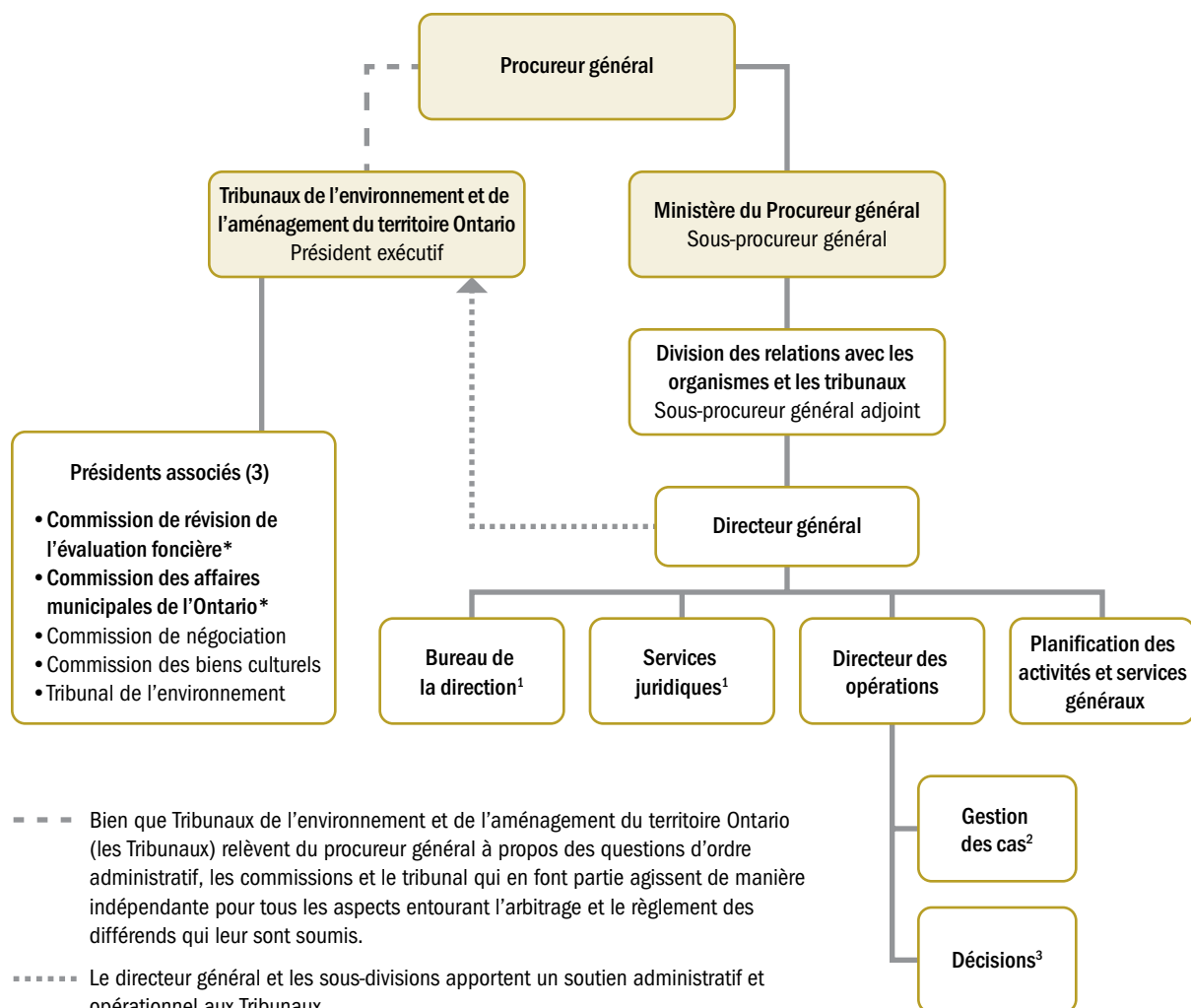
Les commissions et le tribunal qui en font partie sont indépendants à l'égard de tous les aspects rattachés à l'arbitrage et au règlement des différends dont ils sont saisis. La structure de rapport et de responsabilisation des Tribunaux est présentée à la **figure 1**.

2.2 Nomination et responsabilités des membres des commissions

La Commission de révision et la Commission des affaires municipales devant toutes deux rendre des décisions quasi judiciaires indépendantes, il est essentiel que leurs membres possèdent les

Figure 1 : Structure de rapport et de responsabilisation des Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario

Source des données : Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario



* Objet de l'audit

1. Le Bureau de la direction et les Services juridiques relèvent également du président exécutif de Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario.
2. Les Unités de gestion des cas fournissent un soutien lors de la réception, de l'examen et de la vérification de tous les appels déposés devant les Tribunaux, afin de s'assurer que les demandes d'appel sont présentées dans les délais prescrits par la loi et sont conformes aux exigences de juridiction applicables, et également de recueillir l'ensemble des données et de l'information requises en prévision d'une éventuelle audience.
3. L'Unité des décisions apporte un soutien aux membres des commissions et du tribunal en veillant à ce que leurs décisions soient énoncées sous la forme prescrite aux fins des rapports d'audience, et que les rapports de décision des membres ne contiennent aucune erreur d'orthographe et de grammaire. Cette unité ne peut en aucune façon intervenir dans le processus suivi par les membres pour rendre leurs décisions.

compétences et les qualifications nécessaires pour qu'elles puissent s'acquitter de leur mandat. La *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux* porte que le processus de sélection pour la nomination des membres d'un tribunal décisionnel est un processus concurrentiel fondé sur le mérite. Le processus de nomination des

nouveaux membres des commissions est présenté à l'**annexe 1**.

Conformément à la *Directive concernant les organismes et les nominations*, et sur recommandation du président exécutif, le mandat initial des membres peut être de deux ans. Par la suite, leur mandat peut être reconduit pour une période de trois ans. À la fin de mandats totalisant

cinq ans et sur recommandation du président exécutif, le mandat du membre peut être reconduit pour cinq années de plus.

Il incombe aux membres des commissions de régler des différends aux termes des lois, des politiques et des autres instruments législatifs applicables, en utilisant à cette fin diverses méthodes de règlement des différends. À titre d'arbitre, un membre doit :

- comprendre et appliquer les lois, les politiques et les règlements pertinents;
- tenir les audiences en faisant preuve d'impartialité et d'ouverture d'esprit;
- examiner et analyser la preuve et les témoignages avec le plus grand soin;
- rendre rapidement des décisions indépendantes, raisonnables et fondées sur des preuves et sur les politiques applicables.

Les membres doivent aussi se conformer aux règles sur les conflits d'intérêts et au code de conduite des Tribunaux.

En mars 2017, la Commission de révision comptait 21 membres (12 membres à temps plein et 9 à temps partiel) et la Commission des affaires municipales, 27 (20 membres à temps plein et 7 à temps partiel).

2.3 Commission de révision de l'évaluation foncière

2.3.1 Mandat de la Commission de révision de l'évaluation foncière

La Commission de révision est un tribunal décisionnel indépendant créé en vertu de la *Loi sur la Commission de révision de l'évaluation foncière*; son mandat consiste à entendre des appels relatifs aux évaluations foncières, à la classification des biens-fonds et aux impôts municipaux.

Habituellement, les appels relatifs à des évaluations foncières sont interjetés auprès de la Commission de révision par des propriétaires qui estiment que leur bien-fonds a été évalué ou classé de façon inappropriée par la Société d'évaluation

foncière des municipalités (SEFM). Cette dernière est une entité à but non lucratif qui fournit des services d'évaluation foncière pour le compte de l'ensemble des municipalités de l'Ontario. Le dernier audit de la SEFM par notre bureau remonte à 2010. Depuis 2009, les propriétaires de biens-fonds résidentiels doivent déposer une demande de réexamen auprès de la SEFM en guise de première étape à suivre pour résoudre leur différend avec la SEFM avant d'interjeter appel devant la Commission de révision.

La Commission de révision entend les appels relatifs aux évaluations foncières aux termes de la *Loi sur l'évaluation foncière*, et les appels relatifs aux impôts municipaux, aux termes de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto* et de la *Loi de 2006 sur l'impôt foncier provincial*.

2.3.2 Évaluation foncière et impôt foncier en Ontario

Le régime d'évaluation foncière et d'impôt foncier de l'Ontario sous sa forme actuelle joue un rôle essentiel à l'appui du financement des services municipaux locaux et du système d'enseignement primaire et secondaire de la province.

Les recettes d'impôts fonciers en Ontario se chiffrent à quelque 27 milliards de dollars par année. Environ 65 % de ce montant est relié aux biens-fonds résidentiels et 35 %, aux biens-fonds commerciaux. On retrouve environ cinq millions de biens-fonds en Ontario.

Conformément à une pratique utilisée par nombre d'autres administrations nord-américaines, l'impôt foncier provincial correspond au produit de la valeur imposable d'un bien-fonds par le taux d'imposition applicable. Le taux d'imposition est la somme de deux chiffres :

- les multiples taux d'imposition établis par une municipalité pour qu'elle puisse combler ses besoins budgétaires;
- le taux d'impôt scolaire fixé par la province pour le financement des conseils scolaires.

La détermination de la valeur imposable de chaque bien-fonds évalué est de première importance, car c'est cette valeur qui sert à calculer le montant d'impôt foncier que le propriétaire du bien-fonds doit payer.

Le ministère des Finances, les municipalités, la SEFM, la Commission de révision et les propriétaires fonciers jouent un rôle clé dans le régime d'impôt foncier et d'évaluation foncière de l'Ontario. La **figure 2** présente un résumé de leurs rôles et de leurs responsabilités respectifs.

Conformément à la *Loi sur l'évaluation foncière* (la Loi), la SEFM évalue l'ensemble des biens-fonds de l'Ontario tous les quatre ans afin d'établir la valeur la plus actuelle. Chaque bien-fonds est évalué à une date d'évaluation donnée, qui correspond, aux termes de la Loi, au 1^{er} janvier de l'année précédant le cycle d'évaluation de quatre ans. La valeur imposable

d'un bien-fonds pour le cycle d'évaluation courant peut être supérieure à celle du cycle précédent. Lorsque cela arrive, les impôts payables par le propriétaire vont normalement augmenter. Dans de telles circonstances, la Loi prévoit un processus d'« introduction progressive » des augmentations : au lieu de s'appliquer intégralement la première année du cycle d'évaluation, l'augmentation est effectuée par étapes. Le propriétaire assume 25 % de l'augmentation la première année, 50 % la deuxième, 75 % la troisième et 100 % la quatrième.

La Loi fixe à la fois l'année de l'évaluation et le cycle d'évaluation visé. La **figure 3** fait état de la période d'application des quatre dernières évaluations ainsi que des cycles d'évaluation correspondants. Par exemple, le 1^{er} janvier 2016, la SEFM a délivré aux propriétaires des avis d'évaluation précisant la valeur imposable de chaque bien-fonds leur appartenant. Elle indiquait

Figure 2 : Principaux intervenants dans le cadre du régime d'impôt foncier et d'évaluation foncière

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière et Société d'évaluation foncière des municipalités

| Intervenants | Rôles et responsabilités |
|--|--|
| Gouvernement de l'Ontario | Le ministère des Finances régit le régime d'impôt foncier de l'Ontario en établissant : <ul style="list-style-type: none"> • les politiques d'évaluation foncière; • les paramètres fiscaux municipaux; • les politiques relatives au taux d'impôt scolaire; • les autres lois et règlements relatifs à l'évaluation foncière. |
| Municipalités | Les municipalités appliquent le régime d'impôt foncier : <ul style="list-style-type: none"> • elles fixent le taux d'impôt municipal; • elles établissent les relevés d'imposition foncière et perçoivent les impôts fonciers. |
| Société d'évaluation foncière des municipalités (SEFM) | Cette société fournit des services d'évaluation foncière pour le compte de toutes les municipalités de l'Ontario. Elle gère le système d'évaluation foncière, ce qui inclut la classification et l'établissement de la valeur imposable de tous les biens-fonds de la province. Dans le contexte du processus d'appel, son rôle consiste à démontrer l'exactitude de son évaluation. |
| Commission de révision de l'évaluation foncière | La Commission entend les appels des propriétaires ou des municipalités qui contestent l'exactitude de l'évaluation ou de la classification d'un biens-fonds par la SEFM |
| Propriétaires fonciers | Les propriétaires fonciers interjettent appel devant la Commission de révision de l'évaluation foncière lorsqu'ils sont en désaccord avec leur évaluation foncière ou qu'ils estiment que la classification de leur bien-fonds est erronée compte tenu de l'usage qu'ils en font. Ils peuvent engager, à leurs frais, des agents et des avocats pour les représenter lors du processus d'appel. |

Figure 3 : Date d'évaluation foncière et cycles d'évaluation, 2005, 2008, 2012 et 2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière et Société d'évaluation foncière des municipalités

| Date d'évaluation foncière* | Période couverte par chaque cycle d'évaluation |
|------------------------------|--|
| 1 ^{er} janvier 2005 | 2006, 2007, 2008 (3 ans) |
| 1 ^{er} janvier 2008 | 2009, 2010, 2011, 2012 (4 ans) |
| 1 ^{er} janvier 2012 | 2013, 2014, 2015, 2016 (4 ans) |
| 1 ^{er} janvier 2016 | 2017, 2018, 2019, 2020 (4 prochaines années) |

* La Société d'évaluation foncière des municipalités a comme tâche de délivrer un avis d'évaluation à tous les propriétaires de biens-fonds de l'Ontario.

aussi que la valeur imposable établie en 2016 servirait à calculer l'impôt foncier payable par le propriétaire au cours du cycle de quatre ans subséquent, soit de 2017 à 2020.

Selon l'estimation de la Commission de révision, parmi les 5 millions de biens-fonds ontariens évalués par la SEFM, environ 1 % ont fait l'objet d'un appel devant la Commission de révision au cours d'un cycle d'évaluation foncière de quatre ans. Environ 70 % de ces appels ont été résolus ou ont fait l'objet d'un règlement entre les parties sans qu'il y ait d'audience formelle sur le fond devant la Commission de révision; et seulement 30 % ont requis une audience devant la Commission de révision, toujours au cours d'un cycle de quatre ans.

2.3.3 Processus d'appel d'évaluations foncières dans d'autres provinces

Dans l'ensemble, les systèmes d'appel des évaluations foncières en vigueur dans les autres provinces diffèrent du système ontarien principalement sur deux points : la longueur du cycle d'évaluation foncière, et l'entité qui procède aux évaluations foncières.

Voici la durée du cycle d'évaluation foncière dans certaines provinces :

- Saskatchewan : quatre ans, soit la même durée qu'en Ontario;
- Manitoba : deux ans;
- Alberta, Colombie-Britannique et Nouvelle-Écosse : un an.

Bien qu'une évaluation annuelle puisse mieux refléter la variation de la valeur des biens-fonds, un cycle plus long est susceptible de se traduire par une stabilité et une prévisibilité accrues pour les propriétaires et les municipalités, car il est possible d'ajuster graduellement les changements de valeur des biens-fonds au cours de la période d'introduction progressive.

L'entité responsable des évaluations foncières en Colombie-Britannique est la société d'État BC Assessment, dont les activités sont similaires à celles de la SEFM. On retrouve également en Nouvelle-Écosse et en Saskatchewan une société ou un organisme responsable des évaluations foncières, quoique les municipalités de la Saskatchewan puissent aussi prendre des arrangements pour effectuer leurs propres évaluations. En Alberta, les municipalités sont responsables de l'exécution des évaluations foncières, tandis que la province a comme tâche d'évaluer uniquement certaines catégories de biens-fonds, par exemple ceux servant à la production et à la transmission d'électricité ainsi qu'aux télécommunications, de même que les pipelines et les puits. Au Manitoba, le gouvernement provincial effectue les évaluations foncières, l'exception étant la ville de Winnipeg, qui procède à ses propres évaluations.

Toutes les provinces accordent aux propriétaires la possibilité de faire officiellement appel des résultats de l'évaluation foncière, mais le processus d'appel varie. Les points saillants des processus en vigueur en Colombie-Britannique, en Alberta, en

Saskatchewan, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse sont présentés à l'**annexe 2**.

2.4 Commission des affaires municipales de l'Ontario

2.4.1 L'aménagement du territoire en Ontario

L'aménagement du territoire est un processus servant à gérer les terres et les ressources. L'**annexe 3** résume les principales lois et entités régissant l'aménagement du territoire en Ontario.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* (la Loi) forme l'assise sur laquelle repose le système d'aménagement du territoire de l'Ontario. Elle définit l'approche d'aménagement du territoire et d'aménagement résidentiel en Ontario ainsi que les rôles des principaux intervenants, dont les conseils municipaux élus. Les caractéristiques clés du système d'aménagement du territoire sont les suivantes :

- la tenue de consultations publiques et la prise en compte des commentaires recueillis aux fins de la prise de décisions;
- des procédures d'élaboration des plans officiels et des règlements de zonage, ainsi qu'un processus d'examen des demandes d'aménagement du territoire;
- l'habilitation et la responsabilisation des municipalités;
- la définition du rôle de la Commission des affaires municipales en matière d'arbitrage des appels portant sur des décisions d'aménagement du territoire.

Le gouvernement de la province présente la Déclaration de principe provinciale et les plans provinciaux, qui énoncent les questions d'intérêt provincial concernant la réglementation de l'aménagement du territoire et l'urbanisme à l'échelle de l'Ontario. La Déclaration de principe provinciale intègre les intérêts gouvernementaux liés à l'aménagement du territoire, et elle s'applique à l'ensemble de la province. C'est au Ministère des

Affaires municipales qu'il incombe de mettre à jour la *Loi*, la Déclaration de principe provinciale et d'autres plans provinciaux. Ce régime stratégique relevant de la province doit être mis en oeuvre par les municipalités au moyen de leurs plans officiels et de leurs règlements de zonage. Les plans officiels établissent des principes généraux, tandis que les règlements de zonage contiennent des autorisations ou des restrictions bien précises.

Le processus en vigueur a comme effet de situer davantage au niveau local la responsabilité entourant la gestion des enjeux d'aménagement du territoire. Les collectivités locales établissent leurs propres objectifs et leurs règles dans leurs plans officiels, qui servent à contrôler leur croissance et l'aménagement de leur territoire. Les municipalités peuvent en tout temps modifier leurs plans officiels.

La *Loi* exige la prise en compte des opinions de la population dans le cadre du processus d'aménagement du territoire, particulièrement en ce qui concerne le plan officiel des municipalités. Elle établit le fondement juridique et énonce les procédures que les décideurs doivent suivre. Elle précise aussi que les autorités approbatrices doivent s'assurer que leurs décisions concordent avec la Déclaration de principe provinciale et qu'elles sont conformes aux plans provinciaux en vigueur ou ne sont pas incompatibles avec eux. Enfin, la Loi prévoit un droit d'appel d'application générale de la part du public et des promoteurs à l'égard des décisions d'aménagement du territoire.

2.4.2 Processus d'appel en matière d'aménagement du territoire en Ontario et rôle de la Commission des affaires municipales de l'Ontario

La Commission des affaires municipales est constituée à titre de tribunal décisionnel indépendant dont les décisions sont rendues sans lien de dépendance avec le gouvernement. Elle est autorisée à entendre les appels interjetés en vertu de la Loi et qui ont trait par exemple à des plans officiels et à des règlements de zonage ainsi

qu'à leurs modifications. Les décisions rendues par ses membres doivent être conformes à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, à la Déclaration de principe provinciale et aux plans provinciaux applicables, et elles doivent aller dans le sens de l'intérêt public.

La Loi confère à toute personne ou partie – par exemple une société, un organisme à but non lucratif, une municipalité ou un simple citoyen – le droit d'en appeler de décisions d'aménagement du territoire prises par les municipalités. La Commission des affaires municipales a le pouvoir de rejeter un appel ou de l'accueillir, en tout ou en partie. La *Loi sur la Commission des affaires municipales de l'Ontario* et la *Loi sur l'exercice des compétences légales* définissent le champ de compétence de la Commission des affaires municipales et son pouvoir de tenir des audiences.

La durée des audiences peut varier entre quelques heures et plusieurs semaines, tout dépendant de la complexité de l'appel. La majorité des appels font intervenir de multiples parties, notamment des voisins, des promoteurs et des représentants municipaux. En outre, il arrive souvent que des experts, comme des urbanistes, viennent témoigner et soient contre-interrogés. Lors d'une audience, un membre de la Commission peut prendre connaissance d'éléments de preuve rattachés à la Loi, à la Déclaration de principe provinciale et aux règles et règlements municipaux d'aménagement du territoire. La Commission doit informer les parties, et plus spécialement la partie à qui la décision est défavorable, de la manière dont elle en est arrivée à rendre sa décision ainsi que des étapes suivies et des preuves examinées pour s'assurer que le résultat est équitable et exact.

2.4.3 Processus d'appel en matière d'aménagement du territoire dans d'autres administrations publiques

Bien qu'il existe dans d'autres provinces, comme l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, une

commission provinciale qui entend les appels des décisions d'aménagement du territoire, aucune de ces commissions n'a une compétence aussi étendue que la Commission des affaires municipales de l'Ontario concernant les questions de planification. La raison en est qu'il y a davantage de questions reliées à l'utilisation des biens-fonds qui peuvent faire l'objet d'un appel en Ontario, depuis les demandes de dérogation mineure jusqu'aux dossiers d'aménagement du territoire de grande envergure, par exemple l'élargissement des zones de peuplement urbain.

De plus, dans la majorité des provinces, les plans officiels des municipalités et les documents de planification ne peuvent faire l'objet d'un appel auprès de la commission provinciale comme c'est le cas en Ontario. La Commission municipale du Manitoba peut entendre les appels portant sur les plans de développement (similaires aux plans officiels en Ontario), mais elle doit en être saisie par le ministre des Relations avec les Autochtones et les municipalités, et ce dernier peut, à sa discrétion, accepter ou non les recommandations de la Commission par suite de l'examen de l'appel par cette dernière.

C'est en Colombie-Britannique que l'on retrouve le système qui diffère le plus de celui de l'Ontario : on n'y trouve aucune commission d'appel en matière d'aménagement du territoire, que ce soit au niveau local ou provincial. Les administrations locales de cette province sont considérées depuis 1996 comme constituant un ordre de gouvernement indépendant, autonome et responsable. Si quelqu'un résidant en Colombie-Britannique est insatisfait des décisions de planification de l'aménagement du territoire d'une administration locale, il doit recourir aux tribunaux.

2.4.4 Examen gouvernemental de la Commission des affaires municipales de l'Ontario

Au cours des dernières années, les décisions de la Commission des affaires municipales de l'Ontario ont fait l'objet de critiques de la part de membres du public, selon qui ces décisions ne reposaient pas sur une justification objective et claire, surtout lorsqu'elles semblaient aller dans le sens des promoteurs et avaient comme effet de renverser des dispositions des plans municipaux officiels et des règlements de zonage que les municipalités avaient pris des années à élaborer. Des groupes de citoyens se sont plaints en outre que les règles du jeu n'étaient pas équitables pour eux auprès de la Commission des affaires municipales lorsqu'il était question de projets complexes d'aménagement du territoire mis de l'avant par des promoteurs.

En juin 2016, le gouvernement de l'Ontario a annoncé la tenue d'un examen détaillé du mode de fonctionnement de la Commission des affaires municipales ainsi que de son rôle dans le contexte du système provincial d'aménagement du territoire, le but étant de hausser l'efficacité de la Commission et d'en accroître l'accessibilité pour l'ensemble des résidents de l'Ontario. En octobre 2016, le gouvernement a publié un document de consultation qui énonçait cinq principes directeurs devant sous-tendre l'examen :

- la juridiction et la compétence de la Commission des affaires municipales;
- la participation citoyenne et la perspective locale;
- la prise de décisions claire et prévisible;
- des procédures modernes et des décisions plus rapides;
- le règlement extrajudiciaire des différends et la diminution du nombre d'audiences.

L'examen gouvernemental de la Commission des affaires municipales a reposé en grande partie sur plus d'un millier de soumissions de parties prenantes – municipalités, groupes environnementaux, promoteurs, associations de

citoyens, etc. – et d'Ontariens ayant pris part à l'une des 12 assemblées publiques tenues partout dans la province.

Le gouvernement a pu prendre connaissance de points de vue variés à propos du système provincial d'aménagement du territoire et de la Commission des affaires municipales. Voici certaines des observations formulées :

- les citoyens n'ont pas l'impression d'avoir véritablement leur mot à dire dans le cadre du processus;
- il faudrait accorder plus de poids aux décisions municipales;
- les décisions de la Commission sont imprévisibles;
- le coût des audiences est trop élevé, et les audiences durent trop longtemps;
- il y a trop d'audiences, et il faudrait recourir davantage à la médiation.

En mai 2017, le gouvernement a déposé le projet de loi 139, *Loi édictant la Loi de 2017 sur le Tribunal d'appel de l'aménagement local* et la *Loi de 2017 sur le Centre d'assistance pour les appels en matière d'aménagement local et modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire, la Loi sur les offices de protection de la nature et diverses autres lois*. Ce projet de loi a été adopté en deuxième lecture par l'Assemblée législative en septembre 2017. S'il est adopté en troisième lecture et qu'il reçoit la sanction royale, il aura comme effet de limiter la portée des appels entendus à l'heure actuelle par la Commission des affaires municipales en application de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, et il abrogera la *Loi sur la Commission des affaires municipales de l'Ontario*. De plus, la Commission des affaires municipales deviendra le Tribunal d'appel de l'aménagement local (le Tribunal d'appel).

Voici certaines des mesures de réforme proposées par le gouvernement :

- Accorder plus de poids aux décisions des collectivités locales. Dans le cas des appels portant sur des dossiers complexes d'aménagement du territoire, le nouveau Tribunal d'appel pourra infirmer certaines

décisions municipales uniquement si ces décisions ne respectent pas les politiques provinciales ou les plans municipaux officiels.

- Faire en sorte que les décisions d'aménagement du territoire importantes prises par la province ne puissent faire l'objet d'un appel. Il ne sera plus possible d'en appeler de l'approbation de documents relatifs à des activités d'aménagement de grande envergure.
- Faciliter l'accès du public au processus d'appel en matière d'aménagement en mettant sur pied un nouvel organisme indépendant, le Centre d'assistance pour les appels en matière d'aménagement local, qui offrira un soutien gratuit aux Ontariens en matière de justice et d'aménagement.
- Améliorer le processus d'appel du Tribunal d'appel pour le rendre plus rapide, plus équitable et moins axé sur les procédures accusatoires, et notamment :
 - exiger que le Tribunal d'appel tienne une conférence de gestion de la cause dans le cas d'appels ayant trait à des plans d'aménagement du territoire complexes. Cette conférence servira à définir et à circonscrire les questions soulevées ainsi qu'à discuter des possibilités de règlement, ce qui inclura la médiation obligatoire pour certains appels;
 - recourir plus fréquemment aux formations de plus de deux membres;
 - fixer des échéanciers pour les processus d'audience et de conférence préparatoire, ce qui comprend par exemple l'imposition d'une limite de temps pour les présentations orales relatives aux appels ayant trait à des plans d'aménagement du territoire complexes;
 - éliminer les interrogatoires et les contre-interrogatoires par les parties;
 - préciser le pouvoir qu'a le Tribunal d'appel d'orienter les travaux lors des audiences, notamment en posant des questions,

en interrogeant les parties et en leur demandant de présenter des preuves ou des témoins. Cet arbitrage actif servira à maintenir la pertinence des audiences et à accroître la participation des citoyens au processus;

- hausser la prévisibilité et l'accessibilité grâce à la publication des décisions du Tribunal d'appel, y compris des résumés rédigés dans un langage simple et clair;
- habiliter le ministre à prendre des règlements concernant les pratiques et les procédures du Tribunal d'appel, entre autres la tenue et la forme des audiences et des conférences préparatoires, l'admission de la preuve et la présentation des décisions.

L'examen mené par le gouvernement n'a pas abordé de façon approfondie les enjeux opérationnels rattachés à la Commission des affaires municipales, enjeux qui constituent l'objet premier du présent audit.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit visait à établir si la Commission de révision de l'évaluation foncière (la Commission de révision) et la Commission des affaires municipales de l'Ontario (la Commission des affaires municipales), conjointement avec les autres entités faisant partie de Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (les Tribunaux) et le ministère du Procureur général (le Ministère), le cas échéant, disposaient de systèmes et de procédures efficaces pour s'assurer de ce qui suit :

- les ressources affectées par les commissions au traitement des différends sont gérées de façon efficace et économique, en conformité avec les lois et les règlements applicables;
- des données exactes et complètes sur l'efficacité des commissions sont recueillies, analysées et utilisées à l'appui de la prise de décisions

et de l'apport d'améliorations aux opérations, et ces données sont rendues publiques dans un esprit d'équité, d'accessibilité et de transparence du système de justice.

Tant la Commission de révision que la Commission des affaires municipales rendent leurs décisions selon un processus quasi judiciaire. Notre audit n'a pas porté sur ces décisions, ni sur le jugement des membres des commissions.

Lors de la planification de notre mission, nous avons défini les critères d'audit à appliquer pour atteindre notre objectif (ces critères sont présentés à l'**annexe 4**). Ces critères ont été établis en fonction des lois, des directives, des politiques et des procédures applicables, d'études internes et externes ainsi que de pratiques exemplaires. La haute direction du Ministère et les administrateurs des Tribunaux ont examiné nos objectifs et les critères connexes, et ils en ont reconnu la pertinence.

Nous avons mené nos travaux d'audit entre décembre 2016 et juin 2017. Nous avons reçu des déclarations écrites de la direction du Ministère et des administrateurs des Tribunaux indiquant qu'au 10 novembre 2017, ils nous avaient fourni tous les renseignements qui, à leur connaissance, pouvaient avoir une incidence importante sur les constatations ou sur les conclusions présentées dans le présent rapport.

Nos travaux d'audit ont été effectués dans les locaux des commissions à Toronto. Dans le cadre de l'audit, nous avons examiné les décisions et les documents pertinents, analysé l'information, interrogé le personnel compétent du Ministère ainsi que les membres et le personnel des commissions, et examiné les études pertinentes menées en Ontario et dans d'autres provinces. En général, notre examen des dossiers a porté sur les trois à cinq dernières années, mais nous avons analysé certaines tendances sur dix ans. Nous avons également assisté à plusieurs audiences tenues par l'une et l'autre commissions pour mieux comprendre le processus d'audience.

Nous avons rencontré de nombreux représentants de groupes de parties prenantes et

d'autres intervenants afin de prendre connaissance de leurs points de vue concernant les activités des deux commissions.

Dans le cas de la Commission de révision, nous avons rencontré des représentants du ministère des Finances et de la Société d'évaluation foncière des municipalités, cette dernière étant responsable de la gestion du système d'évaluation foncière – ce qui inclut la classification et l'établissement de la valeur imposable de tous les biens-fonds situés dans la province. De plus, nous avons discuté avec des représentants de groupes de parties prenantes, notamment L'Association des municipalités de l'Ontario, l'Ontario Municipal Tax and Revenue Association, la Municipal Finance Officers' Association of Ontario, plusieurs administrations municipales ainsi que des agents et représentants de propriétaires de biens-fonds.

Pour nous aider à bien comprendre les activités de la Commission des affaires municipales, nous avons eu des discussions avec des représentants de groupes de parties prenantes, dont les Regional Planning Commissioners of Ontario, l'Association des municipalités de l'Ontario, la Building Industry and Land Development Association et l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario. Nous avons aussi discuté avec des administrations municipales pour connaître leur point de vue à propos du processus d'appel devant la Commission des affaires municipales.

Nous avons étudié les documents pertinents ayant trait à l'examen récent de la Commission des affaires municipales par le gouvernement, entre autres l'information relative aux consultations publiques tenues sous forme d'assemblées publiques durant l'automne de 2016, les présentations soumises par les municipalités et les groupes de parties prenantes, les notes d'information et les présentations à la haute direction du Ministère ainsi que d'autres documents internes.

Nous avons examiné un échantillon de décisions rendues par la Commission des affaires municipales entre 2013 et 2016, à la suite de

plaintes importantes de la part du public. Notre examen de ces dossiers avait pour but de cerner les secteurs dans lesquels la Commission des affaires municipales pourraient améliorer ses opérations, et non pas de remettre en question le bien-fondé des décisions rendues par ses membres.

En 2013 et en 2015, le service d'audit interne du Ministère a notamment examiné les indemnités quotidiennes versées aux membres à temps partiel de la Commission de révision et de la Commission des affaires municipales. Depuis, les deux commissions ont revu et amélioré leur cadre de paiement à l'acte aux fins de la rémunération de leurs membres à temps partiel à compter de janvier 2017. De ce fait, notre audit de l'emploi du temps des membres a porté dans une large mesure sur les membres à temps plein.

4.0 Constatations détaillées de l'audit – Commission de révision de l'évaluation foncière

4.1 Certains propriétaires attendent des années avant que leur appel d'une évaluation foncière soit réglé

4.1.1 Le nombre d'appels relatifs à des évaluations foncières a diminué depuis 2009, mais l'arriéré d'appels est important

La Commission de révision de l'évaluation foncière classe les appels d'évaluations foncières en deux catégories, selon que le bien-fonds est résidentiel ou non.

Au cours des trois derniers cycles d'évaluation, soit jusqu'en 2016, le nombre total d'appels d'évaluations foncières reçus par la Commission de révision a diminué de 34 %, passant de quelque 88 400 appels lors du cycle de 2006-2008

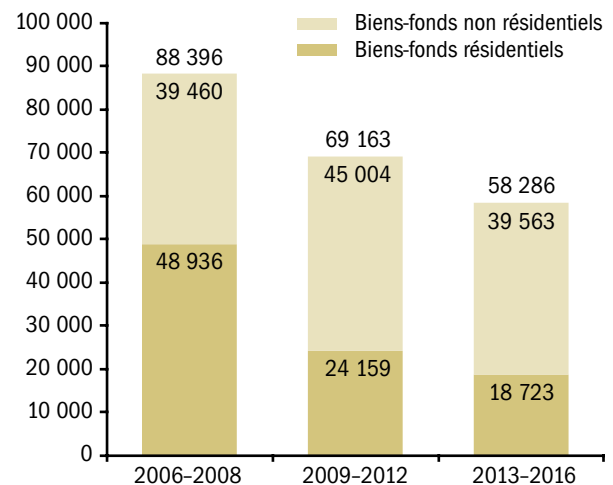
à environ 58 290 lors du cycle de 2013-2016. Cette trajectoire descendante est illustrée à la **figure 4**.

Si le nombre d'appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels est demeuré relativement stable durant cette même période, il y a toutefois eu une diminution marquée – dans une proportion de 62 % – dans le cas des appels relatifs aux biens-fonds résidentiels.

Cette baisse est principalement attribuable à l'apport d'une modification à la *Loi sur l'évaluation foncière* en 2009. Conformément à cette modification, tous les propriétaires de biens-fonds résidentiels doivent présenter une demande de réexamen à la Société d'évaluation foncière des municipalités (SEFM) avant de pouvoir en appeler d'une évaluation foncière devant la Commission de révision.

Figure 4 : Nombre d'appels reçus par la Commission de révision de l'évaluation foncière selon la catégorie, cycles d'évaluation de 2006-2008, de 2009-2012 et de 2013-2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière



Note : Les chiffres présentés n'incluent pas les appels relatifs aux impôts municipaux (environ 960 au cours du cycle de 2013-2016); ils excluent en outre les appels présumés, qui sont considérés comme étant des doubles par le Bureau de la vérificatrice générale (point commenté à la section 4.2).

4.1.2 Les mesures prises précédemment par la Commission de révision pour réduire le nombre de dossiers à traiter n'ont donné lieu qu'à des améliorations minimales

Malgré la nette diminution du nombre total d'appels relatifs à des biens-fonds résidentiels depuis 2009, la Commission de révision a de la difficulté à éliminer l'arriéré d'appels à traiter. Les **sections 4.1.2 à 4.1.4** portent sur cet arriéré d'appels.

Aux termes de la *Loi sur l'évaluation foncière*, les appels doivent être entendus et tranchés par la Commission de révision « dès que possible », ce qui est déterminé par la Commission de révision elle-même. Ainsi que le montre la **figure 5**, les pourcentages d'appels réglés par la Commission de révision lors des trois derniers cycles sont les suivants :

- 75 % lors du cycle de 2013-2016;
- 67 % lors du cycle de 2009-2012;
- 68 % lors du cycle de 2006-2008.

En février 2013, la Commission de révision a modifié sa stratégie de catégorisation des appels pour le cycle d'évaluation 2013-2016. L'un des principaux points pris en compte concernant l'établissement du rôle est que la Commission de révision exercerait son pouvoir discrétionnaire d'accorder des ajournements uniquement dans des circonstances exceptionnelles, par exemple en cas d'urgence. L'objectif de la Commission de révision consistait à éliminer entièrement l'arriéré

d'appels relatifs aux années d'imposition du cycle de 2009-2012 et aux années antérieures, et de régler 90 % de tous les appels reçus au cours du cycle de 2013-2016.

Durant le cycle d'évaluation foncière de 2013-2016, la Commission de révision a reçu 58 286 appels, dont 39 563 (68 %) avaient trait à des biens-fonds non résidentiels et 18 723 (32 %), à des biens-fonds résidentiels. Environ 70 % des appels relatifs à des biens-fonds ont été déposés en 2013, la première année du cycle.

Si la Commission de révision avait atteint sa cible interne – c'est-à-dire régler 90 % des quelque 58 290 appels relatifs à une évaluation foncière encore en instance à la fin du cycle de 2013-2016 –, elle aurait réglé tous les appels relatifs à une évaluation foncière reçus lors du cycle de 2009-2012 et des cycles antérieurs, ce qui aurait laissé environ 5 830 appels de ce type non résolus.

Nous avons toutefois constaté qu'en mars 2017, il y avait encore 16 601 appels non tranchés par la Commission de révision, ce qui est près du triple de la cible de 5 830 appels. À la **figure 6**, les appels en instance sont ventilés selon la date de leur dépôt. Bien que 14 790 de ces appels soient en instance depuis tout au plus quatre ans, la Commission de révision n'a pas pu nous soumettre une ventilation de ces appels selon qu'ils portent sur des biens-fonds résidentiels ou non résidentiels, mais elle nous a toutefois indiqué qu'ils avaient trait pour une bonne part à des biens-fonds non résidentiels. Les 1 811 autres appels sont en instance depuis plus de

Figure 5 : Nombre d'appels* reçus et réglés, cycles d'évaluation foncière de 2006-2008, de 2009-2012 et de 2013-2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière

| Cycle | Nombre d'appels* | | % d'appels réglés |
|-----------|------------------|---------------------------------|-------------------|
| | reçus (A) | réglés durant le même cycle (B) | |
| 2006-2008 | 88 400 | 60 440 | 68 |
| 2009-2012 | 69 160 | 46 360 | 67 |
| 2013-2016 | 58 290 | 43 500 | 75 |

* Exclut les appels relatifs aux impôts municipaux qui sont déposés devant la Commission de révision de l'évaluation foncière. Cette dernière a reçu environ 960 appels de ce genre au cours du cycle de 2013-2016.

Figure 6 : Ventilation des appels d'évaluations foncières en instance en mars 2017

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière

| Cycle | Nombre d'appels reçus et en instance en mars 2017 | Période écoulée entre le dépôt et mars 2017 |
|--------------|---|---|
| 2013-2016 | 14 790 ¹ | 4 ans ou moins |
| 2009-2012 | 1 247 | Plus de 4 ans, jusqu'à 8 ans |
| 1998-2008 | 564 ² | Plus de 8 ans, jusqu'à 19 ans |
| Total | 16 601 | |

1. Il n'a pas été possible d'établir une ventilation plus détaillée de ces 14 790 appels. Toutefois, à partir des meilleures données disponibles, produites aux fins d'un autre rapport, il est possible de faire la ventilation suivante de 11 578 appels en instance :

- 2 206 appels avaient trait à l'année d'imposition 2016;
- 2 783 appels avaient trait à l'année d'imposition 2015;
- 1 636 appels avaient trait à l'année d'imposition 2014;
- 4 953 appels avaient trait à l'année d'imposition 2013.

2. Sur les 564 appels, 64 ont été interjetés en 1998.

4 ans, et même depuis 8 à 19 ans pour 564 d'entre eux. Sur ces 1 811 appels, environ 1 740 (96 %) ont trait à des biens-fonds non résidentiels, et le reste (4 %, ou 70 appels), à des biens-fonds résidentiels.

Ainsi que cela a été mentionné précédemment, la Commission de révision a pu régler 75 % des appels du cycle de 2013-2016, ce qui demeure cependant bien en deçà de son taux cible de règlement (90 %).

La stratégie de catégorisation des appels n'est pas efficace

La stratégie adoptée pour la période allant de 2013 à 2016 avait pour but d'éviter les retards dans le traitement des appels, mais elle s'est révélée moins efficace que ce que la Commission de révision prévoyait, ce qui tient aux raisons suivantes :

- La Commission de révision a indiqué qu'elle n'exerçait pas une gestion proactive de sa charge de travail; en fait, les parties contrôlaient le cheminement des appels à l'intérieur du système, et la Commission de révision suivait une approche réactive en accordant des ajournements répétés.
- Bien qu'elle sache que, par le passé, environ 70 % des appels d'évaluations foncières

étaient reçus la première année des cycles de quatre ans, la Commission de révision n'a pas cherché à savoir si le nombre de ses membres était suffisant pour qu'elle puisse régler les appels au cours de la première année suivant leur dépôt.

- Lors de nos discussions avec des représentants des municipalités et de la Société d'évaluation foncière des municipalités (SEFM), ainsi qu'avec le président associé et des membres de la Commission de révision, on nous a déclaré que les parties à un appel sont souvent incapables de communiquer en temps voulu la totalité de l'information requise avant la tenue de leur audience. Les retards sont imputables à toutes les parties. Cela dit, la Commission de révision ne disposait pas de données détaillées pouvant servir à analyser plus en profondeur les raisons des retards.
- La Commission de révision a voulu mettre en application une exigence de tenue d'une conférence préparatoire dans les 18 mois suivant le dépôt de tous les appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels, mais elle n'a pas imposé cet échéancier et n'a pas établi de conséquences dans les cas où il n'était pas

respecté. Bien souvent, la Commission de révision accordait des ajournements parce qu'au moins une partie n'avait pas achevé l'échange de plaidoiries et la divulgation dans le contexte de la conférence préparatoire. La Commission de révision rejetait rarement les demandes d'ajournement, bien que la loi lui confère le pouvoir de refuser de le faire sauf si cela est dûment justifié. Nous avons observé que le nombre moyen d'ajournements par appel ayant fait l'objet d'une audience, soit trois, était resté inchangé entre le cycle de 2009-2012 et celui de 2013-2016.

- La Commission de révision a voulu miser sur les conférences téléphoniques avec les parties pour fixer la date des conférences préparatoires. De l'avis de plusieurs de ses membres ainsi que de représentants de la SEFM et de municipalités, cette approche n'a pas été efficace, parce que les parties ne respectaient pas la date établie en vue de la conférence préparatoire. Le temps consacré à ces conférences téléphoniques par les membres – qui en ont organisé 7 500 en tout au cours du cycle de 2013-2016 – n'a pas été productif. La Commission de révision estimait que le personnel administratif et les membres devaient consacrer quatre à cinq heures de travail à l'organisation et à la tenue d'une seule conférence téléphonique. Étant donné que ces conférences téléphoniques ne constituaient pas un outil productif pour en arriver à régler plus rapidement les appels, la Commission de révision a cessé d'y avoir recours pour déterminer la date des conférences préparatoires.

La Commission de révision s'est donné comme objectif d'éliminer entièrement l'arriéré d'appels en instance d'ici 2020

En vue du cycle de 2017-2020, la Commission de révision se donne comme objectif de régler tous les appels – à la fois l'arriéré et les nouveaux

appels – d'ici la fin de 2020 en appliquant un nouvel échéancier. Une fois que l'appel est introduit, toutes les parties doivent respecter ce nouvel échéancier, et il n'est possible de modifier ce dernier ou d'obtenir un ajournement que dans des circonstances exceptionnelles, par exemple une maladie grave d'une partie ou d'un membre de sa famille, un accident ou une tempête. Les congés et les conflits d'horaire ne sont pas considérés comme étant des circonstances exceptionnelles.

Si l'on se fie au taux de règlement des appels d'évaluations foncières par la Commission de révision au cours des trois derniers cycles d'évaluation, son objectif pour le cycle de 2017-2020 peut sembler présomptueux. La Commission de révision nous a dit vouloir utiliser davantage la médiation à titre de mode de règlement extrajudiciaire des appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels, de sorte que davantage de ces appels puissent être réglés sans qu'il soit nécessaire de tenir des audiences officielles. Nous notons toutefois qu'il n'y a qu'un petit nombre d'appels de cette catégorie où une médiation est prévue – près de 1 450, ce qui représente seulement 4 % des 39 563 appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels qui ont été reçus durant le cycle de 2013-2016.

D'autres administrations publiques utilisent des technologies de pointe pour gérer les dossiers

Nous avons constaté que d'autres administrations publiques utilisent des technologies de pointe qui pourraient servir à gérer les dossiers d'appel plus efficacement. Par exemple, la commission de révision de l'évaluation foncière de la ville de Calgary propose aux utilisateurs un portail électronique leur permettant de déposer et de gérer leurs appels relatifs à des évaluations de biens-fonds ou à des évaluations commerciales. Bien que l'Ontario permette aux utilisateurs de déposer des appels par voie électronique, le portail électronique de la ville de Calgary offre aussi aux utilisateurs la

possibilité de divulguer leurs données probantes, de demander des reports, de soumettre des demandes de retrait et d'avoir accès à la décision de la commission, tout cela à partir du même portail protégé par mot de passe.

Le règlement des différends en ligne est l'un des outils utilisés par la Property Assessment Appeal Board en Colombie-Britannique : les parties à l'appel communiquent entre elles à partir d'une plateforme en ligne protégée et s'efforcent de résoudre leur différend, la commission remplissant un rôle de facilitation. Ainsi que l'indique cette dernière dans son rapport annuel de 2016, la méthode de règlement des différends en ligne exige peut-être plus de temps de la part de ses membres et des parties à l'appel qu'une conférence téléphonique d'une heure, mais le taux de règlement obtenu est supérieur.

La Commission de révision estime avoir besoin de 10 membres à temps partiel de plus pour s'acquitter de sa charge de travail

Postérieurement à nos travaux sur le terrain, la Commission de révision a préparé un document interne, daté du 31 juillet 2017, qui fait état des besoins en dotation pour le cycle d'évaluation de 2017-2020. Se fondant sur ses données historiques et sur des hypothèses, la Commission de révision estimait avoir besoin de 10 membres à temps partiel de plus en date de mars 2017. Elle n'a cependant pas encore produit de prévisions concernant les fonds requis pour se doter de ces nouveaux membres à temps partiel. Elle a aussi déclaré qu'un changement, même mineur, des taux de médiation et de règlement aura une incidence importante sur le nombre de membres dont elle a besoin pour gérer sa charge de travail.

4.1.3 Un grand nombre d'appels sont en instance, et certains remontent à 1998

En mars 2017, environ 1 810 appels déposés devant la Commission de révision entre 1998 et 2012 étaient encore en instance; 1 740 avaient trait à des biens-fonds non résidentiels et environ 70, à des biens-fonds résidentiels. La valeur imposable de ces biens-fonds totalisait quelque 20 milliards de dollars. Au total, 61 % d'entre eux étaient situés dans la région du grand Toronto, 20 %, dans le Sud-Ouest de la province, et 19 %, dans les régions du Centre, de l'Est et du Nord.

La complexité est la principale raison mentionnée par la Commission de révision pour expliquer cet arriéré d'appels, certains dossiers pouvant remonter à plusieurs années. Ainsi qu'on peut le voir à la **figure 4** de la **section 4.1.1**, à partir de 2009, la majorité des appels déposés avaient trait à des biens-fonds non résidentiels, ce type de dossier étant habituellement plus complexe et prenant donc plus de temps à régler que lorsque l'appel concerne un bien-fonds résidentiel.

Nous avons examiné un échantillon tiré des plus anciens appels en instance parmi ceux déposés en 2012 ou avant, et nous avons ainsi pu voir que la Commission de révision avait prévu une série d'audiences, mais sans que cela aboutisse à un règlement. Les retards avaient des répercussions sur les propriétaires des biens-fonds, tant résidentiels que non résidentiels, ainsi que sur les municipalités.

Il est important à la fois pour les municipalités et pour les propriétaires que les appels interjetés devant la Commission de révision soient réglés rapidement. Des retards indus limitent leur capacité de gérer efficacement leurs affaires financières. À titre d'exemple :

- Un appel relatif à un ensemble résidentiel ayant une valeur imposable de 8,9 millions de dollars a été déposé à la Commission de révision en février 2012 relativement à l'année d'imposition 2011. Une première audience a eu lieu en juillet 2012, cinq mois après le

dépôt de l'appel. La Commission de révision a accordé quatre ajournements entre 2012 et 2016. Entre autres, une audience en bonne et due forme devait avoir lieu en avril 2016 mais a été ajournée, sans qu'une justification soit fournie. Étant donné que l'appel était encore en instance au moment de notre audit, on ne sait pas quelle serait l'incidence de la décision sur l'impôt foncier municipal – à savoir si l'impôt foncier payable par le propriétaire va augmenter ou diminuer.

- Un appel a été déposé en mars 2009 à propos d'un club nautique évalué à 294 millions de dollars pour l'année d'imposition 2009. Une première audience a eu lieu en décembre 2010, un an et neuf mois après le dépôt de l'appel. Il y a eu ensuite 14 audiences entre 2011 et 2017, dont plusieurs sous forme de conférences téléphoniques. L'étude de l'appel a aussi été retardée en raison des nombreux ajournements accordés par la Commission de révision.

À la fin de nos travaux sur le terrain, en juin 2017, l'appel était encore en instance.

Les répercussions des retards sur les municipalités sont commentées plus en détail à la **Section 4.1.4.**

Il faut des années pour régler les appels ayant trait à de multiples biens-fonds appartenant à un même propriétaire

Nous avons constaté que 1 380 des 1 810 appels en instance depuis une longue période étaient classés par la Commission de révision dans la catégorie des appels comportant une question fondamentale commune, c'est-à-dire lorsque des biens-fonds pouvant être situés à différents endroits de la province appartiennent à un même propriétaire mais font l'objet de multiples appels distincts fondés sur la même question rattachée à la valeur imposable. Par exemple, un grand détaillant qui compte de multiples magasins a fait appel de la

méthodologie d'évaluation utilisée pour des biens-fonds similaires.

De tels appels sont regroupés et gérés par un membre de la Commission, qui organise une rencontre entre les deux parties afin de définir une approche cohérente en vue de traiter ces multiples appels. Dans le but de prévenir toute perception de partialité, le membre de la Commission qui gère la question commune ne sera pas le même que celui qui entend les appels se rapportant à cette question.

Nous avons examiné un échantillon d'appels reposant sur une question commune afin de comprendre pourquoi il fallait beaucoup de temps pour les régler. Le dossier suivant, exposé selon la séquence des événements, permet de voir pourquoi il a fallu des années pour résoudre les questions communes :

- Vers le début de 2009, un grand détaillant a déposé un appel visant 167 magasins situés aux quatre coins de la province en prévision du cycle d'évaluation de 2009-2012; cet appel n'ayant pas été réglé, il a déposé un autre appel vers le début de 2013, cette fois à l'égard de 212 magasins et du cycle d'évaluation de 2013-2016. Le détaillant soutient que la méthodologie d'évaluation utilisée par la SEFM a eu comme conséquence d'attribuer à ses biens-fonds une valeur plus élevée que ce qui aurait dû être le cas.
- En 2013, les parties ont soumis une motion à la Commission de révision pour que tous les appels soient combinés et traités ensemble. Des négociations serrées ont ensuite débuté entre le détaillant et la SEFM. La Commission de révision a indiqué que, depuis 2013, il y a eu 24 audiences, notamment sous forme de conférences téléphoniques.
- En 2016, les parties ont convenu d'une méthodologie d'évaluation des biens-fonds. La baisse combinée de la valeur imposable des magasins s'est chiffrée à quelque 300 millions de dollars au cours du cycle de 2009-2012 et à 335 millions au cours du cycle de 2013-2016. Nous avons fait un suivi auprès

d'un échantillon de municipalités, et nous avons noté que les remboursements d'impôt foncier au grand détaillant par suite de la réévaluation avaient oscillé entre 80 000 \$ à l'égard d'un magasin dans une municipalité et 1,7 million de dollars à l'égard de deux magasins dans une autre municipalité.

Nous avons constaté que plusieurs des municipalités ontariennes touchées avaient exprimé des préoccupations relativement aux valeurs rajustées des magasins de détail, parce que cela entraînait d'importants remboursements d'impôt foncier au propriétaire, tant pour le cycle de 2009-2012 que pour celui de 2013-2016, et aussi parce qu'il a fallu beaucoup de temps pour régler les appels. Si les appels relatifs au cycle de 2009-2012 avaient été réglés avant l'évaluation des biens-fonds pour le cycle de 2013-2016, il n'y aurait peut-être pas eu d'appels à l'égard de ce dernier cycle. Les problèmes que ce système a engendrés pour les municipalités sont commentés plus en détail à la **section 4.1.4**.

4.1.4 Les retards ont créé de l'incertitude pour les municipalités

Un processus de traitement des appels d'évaluations foncières rapide et efficient constitue un élément important pour appuyer l'équité procédurale et assurer un accès rapide à la justice. Étant donné que les impôts municipaux payables par les propriétaires sont calculés sous forme de pourcentage de la valeur imposable de leurs biens-fonds, il est important, du point de vue aussi bien des municipalités que des propriétaires, que les appels interjetés auprès de la Commission de révision soient réglés de façon efficiente. L'incapacité à régler rapidement les appels se traduit par un arriéré d'appels en instance; en outre, pendant la période qui s'écoule avant que les appels soient tranchés, les municipalités et les propriétaires ne savent pas si les impôts fonciers devront être payés ou remboursés.

Un retard indu dans le règlement des appels d'évaluations foncières portant sur des sommes importantes aura des répercussions négatives sur la capacité des municipalités à exercer une gestion budgétaire efficace. Pour assumer les pertes de recettes d'impôts fonciers, les municipalités peuvent être forcées de majorer leurs taux d'impôt foncier, de réduire les services municipaux ou de demander l'aide de la province.

Par exemple, il a fallu à la Commission de révision environ un an et demi et quatre ans, respectivement, pour résoudre deux appels. La décision rendue par la Commission de révision dans ces dossiers a donné lieu à une baisse significative de la valeur imposable de deux propriétés situées dans deux petites collectivités. Les impôts fonciers perçus sur ces deux biens-fonds représentaient une fraction significative de l'assiette fiscale des deux collectivités. Au total, ces dernières ont dû rembourser aux propriétaires une somme de 10,7 millions de dollars au titre des impôts fonciers perçus lors des années d'imposition 2009 à 2012.

Il ressort de nos discussions avec des représentants municipaux que ceux-ci ont eu de la difficulté à incorporer des réserves suffisantes à leurs budgets annuels parce que le système d'appel est fondé sur un cycle de quatre ans. Le problème est exacerbé lorsque les appels relatifs à des cycles antérieurs ne sont pas réglés, car il est encore plus ardu pour les municipalités de constituer des réserves appropriées en prévision de multiples cycles fiscaux.

RECOMMANDATION 1

Pour contribuer au règlement rapide des appels, la Commission de révision de l'évaluation foncière doit :

- mettre en application ses nouveaux délais ainsi que ses nouvelles politiques et procédures, que toutes les parties à un appel devront respecter;

- réduire le plus possible le nombre d'appels du cycle d'évaluation foncière de 2017-2020 qui demeurent en instance;
- évaluer le rapport coûts-avantages associé à l'utilisation de technologies nouvelles, par exemple le règlement de différends en ligne et l'entreposage de l'information et des preuves relatives aux appels sous forme électronique, et prendre des mesures pour pouvoir recourir à ces technologies lorsque cela est justifié.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général (le Ministère) assurera la surveillance et le suivi de l'engagement pris par la Commission de révision de l'évaluation foncière (la CRÉF) d'éliminer l'arriéré des dossiers d'ici le 31 mars 2021.

Il surveillera les améliorations que la CRÉF entend apporter aux processus et procédures.

De plus, il travaillera avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario pour évaluer l'analyse de rentabilisation relative aux technologies nouvelles. Un plan de technologie à long terme visant à aider les tribunaux à moderniser leurs opérations a été mis en place à l'échelle du Ministère.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

La rapidité et l'efficacité sont des valeurs fondamentales de la Commission de révision de l'évaluation foncière (la CRÉF) et des Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO). Les procédures seront menées de manière juste, rapide et efficace, compte tenu de la complexité des questions à trancher pour régler le différend.

La CRÉF a examiné les processus et les procédures qui étaient en place lors du cycle

d'évaluation de 2013 à 2016. Nous avons constaté que certains aspects devaient être améliorés et tenu de nombreuses consultations auprès des parties prenantes. La CRÉF a l'intention de régler la totalité de ses dossiers courants et nouveaux au cours du prochain cycle de quatre ans se terminant le 31 mars 2021 et a instauré de nouveaux processus et de nouvelles règles de pratique afin d'atteindre cet objectif.

TriO s'adressera au ministère du Procureur général pour obtenir l'approbation et le financement nécessaires au développement et à la mise en oeuvre de technologies nouvelles qui aideront à accélérer le traitement des appels et généreront de meilleures données pour le suivi et l'analyse.

4.2 Les statistiques annuelles publiées sur la charge de travail ont été surestimées pendant de nombreuses années

La *Loi sur l'évaluation foncière* (la Loi) porte qu'une personne peut interjeter appel lors de n'importe laquelle des quatre années que compte un cycle d'évaluation foncière. Elle précise aussi que, lorsqu'un appel est déposé au cours d'une année d'imposition mais n'est pas tranché au cours de cette même année, l'appelant « est réputé avoir interjeté le même appel » lors de chaque année subséquente du cycle d'évaluation, ce qui constitue un « appel présumé ». Dans un tel cas, la Commission de révision inscrit automatiquement un nouvel appel lors de l'année d'imposition suivante, et ainsi de suite jusqu'à la fin du cycle si l'appel n'est pas réglé avant.

Par exemple, si un appel a été déposé lors de la première année d'imposition du cycle d'évaluation, mais n'a pas été réglé avant la quatrième année du cycle, la Commission de révision va comptabiliser l'appel quatre fois, soit l'appel initial et trois appels présumés. Cette disposition déterminative évite en outre au propriétaire de déposer de nouveau un appel ou de payer des droits pour un appel lors

d'années subséquentes si l'appel n'a pas été tranché la première année.

Bien que cette disposition déterminative soit définie dans la Loi, il appartient à la Commission de révision de déterminer quels chiffres sont présentés à cet égard, et comment ils sont présentés.

Dans son rapport annuel, la Commission de révision présente des statistiques sur sa charge de travail en tenant compte des appels initiaux ayant été déposés par des propriétaires de biens-fonds résidentiels et de biens-fonds non résidentiels, et également des appels présumés. (Elle fait aussi rapport sur les appels relatifs aux impôts

municipaux, mais le nombre d'appels de cette catégorie est peu élevé.) Nous avons constaté que les chiffres présentés dans le rapport annuel étaient nettement surestimés – dans une proportion qui atteignait 507 % en 2015-2016, comme on peut le voir à la **figure 7** et ainsi que cela est expliqué ci-après. La Commission de révision a fourni dans son rapport annuel une explication à propos de l'exigence législative ayant trait aux appels présumés, mais sans quantifier ces appels additionnels ni préciser leur incidence sur la charge de travail.

Figure 7 : Comparaison des statistiques sur la charge de travail, 2013-2014 à 2015-2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière

| | Chiffres indiqués dans le rapport annuel ¹ (A) | Nombre réel d'appels ² (B) | Écart (A) – (B) | Surévaluation (%) |
|---|---|---------------------------------------|-----------------|-------------------|
| 1^{er} avril 2013 – 31 mars 2014 | | | | |
| Nombre d'appels au début de l'exercice | 80 000 | 34 390 | 45 610 | 133 |
| Appels reçus | 45 000 | 27 255 | 17 745 | 65 |
| Nombre total d'appels pour l'exercice | 125 000 | 61 645 | 63 355 | 103 |
| Appels réglés | 63 000 | 19 803 | 43 197 | 218 |
| Nombre d'appels à la fin de l'exercice | 62 000 | 41 842 | 20 158 | 48 |
| 1^{er} avril 2014 – 31 mars 2015 | | | | |
| Nombre d'appels au début de l'exercice | 62 000 | 41 842 | 20 158 | 48 |
| Appels reçus | 42 000 | 6 323 | 35 677 | 564 |
| Nombre total d'appels pour l'exercice | 104 000 | 48 165 | 55 835 | 116 |
| Appels réglés | 38 000 | 17 336 | 20 664 | 119 |
| Nombre d'appels à la fin de l'exercice | 66 000 | 30 829 | 35 171 | 114 |
| 1^{er} avril 2015 – 31 mars 2016 | | | | |
| Nombre d'appels au début de l'exercice | 66 000 | 30 829 | 35 171 | 114 |
| Appels reçus | 32 000 | 5 272 | 26 728 | 507 |
| Nombre total d'appels pour l'exercice | 98 000 | 36 101 | 61 899 | 171 |
| Appels réglés | 37 000 | 13 244 | 23 756 | 179 |
| Nombre d'appels à la fin de l'exercice | 61 000 | 22 857 | 38 143 | 167 |

1. Appels initiaux, appels présumés et appels relatifs aux impôts municipaux. Les appels déposés à la Commission de révision qui avaient trait aux impôts municipaux ont été peu nombreux : 436 en 2013, 378 en 2014, 136 en 2015 et 9 en 2016.

2. Appels initiaux seulement.

De plus, en règle générale, la Commission de révision n'exerce pas un suivi ou une surveillance des appels initiaux et des appels présumés de façon séparée. À notre demande, la Commission de révision a produit les chiffres concernant les appels initiaux à des fins de comparaison. À la **figure 7**, nous comparons les statistiques sur les deux types d'appels. La colonne A présente les chiffres figurant dans le rapport annuel, tandis que la colonne B fait état de la charge de travail réelle. La colonne A inclut les appels initiaux et les appels présumés qui s'y rapportent ainsi que les appels relatifs aux impôts municipaux. La colonne B présente uniquement le nombre d'appels initiaux. Elle n'inclut pas les appels portant sur les impôts municipaux, mais le nombre de ces appels était trop bas pour expliquer les écarts marqués entre les chiffres des deux colonnes. Étant donné que la Commission de révision a choisi de publier le nombre global d'appels initiaux et d'appels présumés, la charge de travail annuelle figurant dans son rapport annuel était nettement surestimée.

Selon ce que nous avons appris lors de nos discussions avec les membres et le personnel de la Commission de révision, la charge de travail additionnelle que les appels présumés imposent aux membres est minime. Lors de l'audience, le membre va rendre la même décision pour l'appel initial et les appels présumés. Les autres tâches pouvant être requises sont en grande partie d'ordre administratif.

RECOMMANDATION 2

Pour que le public reçoive des renseignements complets et pertinents, et pour qu'elle puisse disposer de renseignements utiles afin d'étayer ses décisions, la Commission de révision de l'évaluation foncière doit expliquer comment les statistiques existantes ont été établies et présenter dans son rapport annuel des chiffres qui sont plus représentatifs de sa charge de travail.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général travaillera avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario pour surveiller les rapports sur les appels présumés et en faire le suivi.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

La *Loi sur l'évaluation foncière* (la Loi) permet qu'un même appel soit réputé être interjeté à plusieurs reprises au cours d'un cycle d'évaluation dans diverses circonstances : l'appel n'est pas tranché à la fin d'une année donnée du cycle (article 40); il y a erreur de fait (article 32) ou omission (article 33); ou une évaluation supplémentaire est effectuée (article 34). La création de ces appels présumés est automatisée dans le système de gestion de cas de la Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF). Toutefois, chacun de ces appels doit être inscrit au rôle, entendu et tranché. Les questions soulevées dans un appel présumé peuvent être différentes de celles soulevées dans l'appel initial, et le tribunal doit rendre une décision dans chaque cas.

Par souci d'améliorer la transparence et la clarté, la CRÉF s'appliquera à ventiler les chiffres selon les appels initiaux et les diverses catégories d'appels présumés (annuel, erreur de fait, omission et évaluation supplémentaire) dans ses prochains rapports.

4.3 L'évaluation du rendement d'ensemble de la Commission de révision doit être améliorée

La Commission de révision peut mesurer son rendement sur de nombreux plans, et cette information peut lui être utile. Cependant, elle publie des données portant sur seulement

deux paramètres de mesure du rendement : le délai pour régler les appels relatifs aux biens-fonds résidentiels (les appels touchant des biens-fonds non résidentiels ne sont pas inclus), et le délai requis pour rendre une décision.

La Commission de révision a comme objectif de régler 90 % des appels relatifs à des biens-fonds résidentiels dans les 365 jours suivant leur dépôt. Elle a indiqué avoir dépassé cet objectif, avec un taux de règlement de 100 % en 2013-2014, 2014-2015 et 2015-2016, et de 98 % en 2016-2017. À titre comparatif, il est mentionné dans un autre rapport que nous avons reçu de la Commission de révision que, au 31 mars 2017, 1 358 appels relatifs à des biens-fonds résidentiels qui avaient été déposés à l'égard des années d'imposition 2013 à 2016 avaient été en instance pendant plus de 365 jours, ce qui est beaucoup plus élevé que le nombre d'appels de cette catégorie – 380, selon les estimations – qui auraient dû être encore en instance après cette période si la Commission de révision avait dépassé ses objectifs lors des quatre années d'imposition allant de 2013-2014 à 2016-2017. Après avoir été informée de cet écart, la Commission de révision a confirmé que les résultats réels publiés pour les exercices en question étaient erronés en raison d'une erreur repérée ultérieurement dans la logique de programmation utilisée pour arriver à ces chiffres. La Commission de révision nous a fait savoir qu'elle allait corriger cette erreur dans ses prochains rapports sur le rendement. Nous nous demandons également si ce délai de 365 jours est raisonnable et acceptable du point de vue des propriétaires de biens-fonds résidentiels.

La Commission de révision vise à rendre 90 % des décisions dans les 60 jours suivant la fin des audiences. Elle a dépassé cette cible, la proportion de décisions rendues dans ce délai en 2015-2016 et en 2016-2017 atteignant 97 %.

Voici d'autres paramètres de mesure du rendement que pourrait utiliser la Commission de révision :

- les délais de règlement des appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels, qui

ont représenté près de 70 % de sa charge de travail au cours du cycle de 2013-2016 (39 560 appels sur 58 290);

- la satisfaction des utilisateurs. Par exemple, on pourrait déterminer si les propriétaires d'habitation sont satisfaits du délai cible de 365 jours pour le règlement des appels relatifs à des biens-fonds résidentiels;
- le coût par appel.

Nous avons suggéré d'adopter le premier de ces paramètres – le délai de règlement des appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels – parce que la Commission de révision ne mesure pas ce délai pour les appels en questions.

En 2015, le ministère du Procureur général a suggéré à tous les tribunaux d'adopter les deux autres paramètres de mesure afin qu'ils soient plus à même d'évaluer leur rendement. Toutefois, la Commission de révision ne publiait pas de données relatives à ces paramètres au moment de notre audit. Elle a indiqué travailler en vue de les utiliser. Elle a mentionné que les progrès dépendaient des ressources à la disposition des Services technologiques pour la justice, qui lui fournissent des services de soutien en matière de technologie de l'information. Il faudra que le personnel des Services technologiques pour la justice consacre des heures additionnelles à l'extraction des données requises à partir du système d'information de la Commission de révision pour que l'on puisse assurer le suivi et la surveillance de ces paramètres de mesure additionnels.

On ne peut calculer le coût par appel

La Commission de révision ne dispose pas des données requises pour calculer le coût réel par appel, ce qui est attribuable aux raisons suivantes :

- Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario fait état des dépenses combinées des cinq entités qui en font partie. Les dépenses ne sont pas ventilées entre les quatre commissions et le tribunal;

- les Tribunaux comptent deux registraires qui sont responsables des activités des cinq entités. On ne consigne pas le temps passé par ces registraires à chaque commission et au tribunal;
- on ne dispose pas non plus d'une ventilation des autres coûts administratifs, par exemple au titre de la paie, des finances, de la formation, des fournitures et des coûts indirects;
- on manque de renseignements sur les tâches qu'accomplissent les membres durant leurs heures de travail, ce dont il est question à la **section 4.4**.

La Commission de révision n'analyse pas les retombées des décisions de ses membres

La Commission de révision n'exerce pas de surveillance à l'égard des conséquences des décisions de ses membres afin de déterminer s'il existe des problèmes systémiques révélés par les réévaluations et la classification des biens-fonds. Le fait d'établir si des problèmes existent permettrait d'apporter des correctifs afin d'améliorer la cohérence des évaluations foncières et du processus d'appel. Lors de discussions, les membres de la Commission de révision ont déclaré que ce genre d'examen des décisions pourrait être utile, mais que cela ne relève pas de la compétence de cette dernière. Or, tout changement ayant trait à la compétence de la Commission de révision doit être mis en oeuvre par le ministère des Finances au moyen de dispositions législatives. La Commission de révision a ajouté que chaque appel est particulier et qu'il est difficile de savoir si des problèmes systémiques existent.

Dans le cadre de notre audit, nous avons demandé des renseignements sur les décisions des membres touchant la valeur imposable et la classification des biens-fonds. Nous avons observé ce qui suit pour la période de cinq ans allant de 2012 à 2016 (**figure 8**) :

Appels relatifs à des biens-fonds résidentiels

- En moyenne, dans 5 % de ces appels, les membres ont attribué aux biens-fonds une valeur supérieure à celle établie par la Société d'évaluation foncière des municipalités (SEFM).
- Dans 21 % des appels, il n'y a pas eu de modification de la valeur des biens-fonds.
- 74 % des appels ont donné lieu à une baisse de la valeur des biens-fonds.
- Après réévaluation, la valeur imposable totale a diminué de 8,4 %.

Appels relatifs à des biens-fonds non résidentiels

- En moyenne, la valeur des biens-fonds déterminée par les membres a été supérieure à celle établie par la SEFM dans 4 % des appels de cette catégorie.
- Il n'y a pas eu de modification de la valeur dans le cas de 24 % des appels.
- 72 % des appels ont entraîné une baisse de la valeur des biens-fonds.
- Au total, les réévaluations ont donné lieu à une baisse de 9,3 % de la valeur imposable totale.

Pour ce qui est de la classification des biens-fonds, la proportion d'appels où les membres ont été d'accord avec la classification déterminée par la SEFM et en désaccord avec cette classification a été respectivement de 83 % et de 17 %.

Ces résultats montrent que, dans le cas de la plupart des appels relatifs à l'évaluation foncière dont le bien-fondé est examiné lors d'une audience officielle et qui ne sont pas par ailleurs réglés ou retirés, la Commission de révision a été en désaccord avec la valeur établie au départ par la SEFM.

Nous avons noté que d'autres tribunaux administratifs, comme le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario, le Tribunal de l'aide sociale et le Tribunal de la sécurité sociale du Canada, font rapport sur leurs décisions :

- Le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario et le Tribunal de l'aide sociale

Figure 8 : Résumé des conséquences des décisions rendues par la Commission de révision de l'évaluation foncière, chiffres agrégés sur cinq ans, 2012 à 2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière

| | % des appels | | | Valeur à la suite de la décision par rapport à la valeur imposable initiale établie par la SEFM* |
|------------------------------|--|------------------|--|--|
| | Évaluation supérieure à celle établie par la SEFM* | Aucun changement | Évaluation inférieure à celle établie par la SEFM* | |
| Biens-fonds résidentiels | 5 | 21 | 74 | Réduction de 8,4 % |
| Biens-fonds non résidentiels | 4 | 24 | 72 | Réduction de 9,3 % |

* La Société d'évaluation foncière des municipalités (SEFM) est responsable de la classification et de l'établissement de la valeur imposable de tous les biens-fonds situés dans la province.

précisent tous deux le nombre et le pourcentage d'appels accueillis et rejetés.

- Le Tribunal de la sécurité sociale du Canada fait état du nombre et du pourcentage de demandeurs qui ont pu en appeler de décisions relatives à l'assurance-emploi, à la Sécurité de la vieillesse et au Régime de pensions, ainsi que de ceux dont la demande a été rejetée.

La Commission de révision pourrait aussi envisager de publier des données concernant un paramètre de mesure des résultats, par exemple le nombre de décisions rendues et le pourcentage de changement global de la valeur imposable par type de bien-fonds (résidentiel et non résidentiel). Ces données ne serviraient pas à évaluer le rendement de la Commission de révision, mais elles contribueraient à la transparence à l'endroit du public concernant les conséquences des décisions de la Commission dans leur ensemble.

RECOMMANDATION 3

Pour assurer une meilleure évaluation de ses activités principales, une meilleure reddition de comptes à ce sujet et une plus grande transparence envers le public, la Commission de révision de l'évaluation foncière doit :

- fixer une cible raisonnable de règlement des appels relatifs à des biens non résidentiels, et utiliser cette cible pour mesurer ses résultats;

- présenter d'autres paramètres du rendement pouvant être mesurés de façon distincte entre les appels relatifs à des biens-fonds résidentiels et ceux qui ont trait à des biens-fonds non résidentiels, par exemple la satisfaction des utilisateurs, le coût moyen par appel et le délai moyen de traitement des appels, ainsi que cela a été suggéré par le ministère du Procureur général;
- faire rapport sur les conséquences globales de ses décisions par type d'appel.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général (le Ministère) assurera la surveillance et le suivi de l'engagement pris par la Commission de révision de l'évaluation foncière (la CRÉF) d'éliminer l'arriéré des dossiers d'ici le 31 mars 2021.

Il continuera de travailler avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) pour élaborer et mettre en oeuvre d'autres paramètres de mesure du rendement.

De plus, il fera le suivi des résultats du sondage sur la qualité du service à la clientèle dans le rapport annuel de TriO.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Comme il est mentionné dans la réponse à la **recommandation 1**, la Commission de révision de l'évaluation foncière (la CRÉF) a l'intention de régler la totalité de ses dossiers courants et nouveaux au cours du prochain cycle de quatre ans se terminant le 31 mars 2021, et a instauré de nouveaux processus et de nouvelles règles de pratique afin d'atteindre cet objectif.

Le ministère du Procureur général (le Ministère) a établi un groupe de travail formé de représentants du regroupement de l'environnement et de l'aménagement du territoire, qui a pour mandat d'élaborer et de mettre en oeuvre de nouveaux paramètres de mesure du rendement. Il a proposé qu'une méthodologie uniforme soit mise au point pour calculer le coût moyen par appel. À mesure que le groupe de travail élabore, sous la direction du Ministère, de nouveaux paramètres de mesure du rendement, Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) s'appliquera à les mettre en oeuvre en temps voulu et fera rapport des résultats dans le rapport annuel et les plans d'activités.

TriO a lancé un sondage pilote sur la satisfaction de la clientèle. Il a l'intention d'analyser les résultats de ce projet pilote dès le début de 2018 et d'apporter des ajustements aux questions et à la démarche au besoin pour que le sondage puisse être mené à plus grande échelle au cours du prochain exercice financier. Les résultats du sondage figureront dans le rapport annuel de TriO.

Le rapport annuel de 2018-2019 de la CRÉF fera état du nombre d'appels ayant donné lieu à une révision de l'évaluation et du nombre d'appels rejetés.

4.4 Le temps de travail réel des membres de la Commission de révision n'est pas consigné de façon systématique ni analysé

Au mois de mars 2017, la Commission de révision comptait 21 membres, dont 12 à temps plein et 9 à temps partiel, tous étant des arbitres indépendants nommés par le Cabinet provincial par voie de décret. Les membres à temps plein reçoivent un salaire annuel, tandis que les membres à temps partiel ont droit à une indemnité quotidienne. Il est important de surveiller les activités des membres à temps plein, car ceux-ci sont payés indépendamment du temps consacré dans les faits à des audiences.

La Commission de révision n'a pas de politique officielle exigeant que ses membres à temps plein consignent leurs activités rattachées à des appels donnés durant leurs heures de travail. Cela dit, les membres remplissent des feuilles de temps, mais ils ne le font pas tous de la même manière. Par exemple, certains membres notent le nombre d'heures réellement travaillées tandis que d'autres notent le nombre d'heures prévu à l'horaire. Dès lors, le président associé ne peut confirmer à quoi les membres ont consacré leurs heures de travail. De plus, les feuilles de travail remplies n'ont pas à faire l'objet d'une surveillance par le président associé, et aucune analyse n'est menée afin d'évaluer l'efficacité avec laquelle les membres utilisent leur temps de travail.

La Commission de révision tient à jour un rôle des audiences prévues, qui sont confiées aux membres en fonction de leur disponibilité et de leur expérience. Lorsqu'ils ne prennent pas part à une audience, les membres se préparent en vue des audiences, se déplacent en service commandé, assistent à des réunions de comités, rédigent des décisions, suivent des formations et accomplissent d'autres tâches administratives. Toutefois, la Commission de révision ne fait pas un suivi du temps réellement consacré par les membres aux audiences ou à leurs autres activités.

Conformément à la politique de la Commission de révision, les audiences sont tenues dans la municipalité où l'appel a été interjeté. La Commission de révision ne peut vérifier combien de temps a été consacré aux audiences tenues dans les différentes municipalités. Elle s'en remet au professionnalisme et à l'honnêteté de ses membres.

En l'absence de politique officielle et d'un système de rapport de l'emploi du temps efficace, la Commission de révision ne peut :

- assigner des tâches à ses membres de façon plus efficace afin d'éliminer l'arriéré d'appels à trancher et les nouveaux appels reçus;
- évaluer si ses membres emploient leur temps de façon efficace et économique. Par exemple, on ne fait pas de suivi de l'emploi du temps des membres à temps plein lorsqu'une audience est reportée ou annulée au dernier moment;
- évaluer si ses ressources sont affectées de façon équitable et efficace, par exemple en déterminant si certains membres ont une plus grosse – ou une plus petite – charge de travail que d'autres;
- examiner et évaluer le degré d'efficacité avec lequel on a recours aux membres à temps partiel comparativement aux membres à temps plein;
- déterminer la combinaison appropriée de membres à temps plein et de membres à temps

partiel pour pouvoir traiter le volume annuel d'appels anticipé;

- calculer le coût par audience ou par appel.

On peut voir à la **figure 9** que, de 2013 à 2016, environ 2 750 audiences ont été annulées, ce qui a aussi entraîné l'annulation de près de 3 130 jours d'audience prévus. Ces annulations peuvent tenir à différentes raisons, soit des ajournements, la conclusion d'un règlement par les parties ou le retrait de l'appel par l'une des parties avant l'audience; la Commission de révision n'a toutefois pas consigné la raison de chaque annulation.

Lorsque les audiences ont été annulées une ou deux semaines avant la date prévue, le président associé de la Commission de révision s'est efforcé de confier au membre concerné une autre audience prévue, ou encore une nouvelle audience relative à un autre appel, de façon que le temps de travail du membre soit utilisé au mieux. Toutefois, si l'audience a été annulée moins de quatre jours avant la date prévue, il était très difficile de confier une autre audience au membre. À si bref préavis, une autre audience ne pouvait être organisée, et toutes les autres audiences devant avoir lieu pendant cette courte période étaient déjà attribuées. Par conséquent, le membre devait mener d'autres tâches, par exemple rédiger des décisions et faire des recherches, et il pouvait se voir confier des projets spéciaux par le président associé.

Figure 9 : Certaines statistiques sur les audiences annulées, 2013 à 2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière

| Année civile | Nombre total d'audiences annulées (nombre de jours d'audience) | Nombre total d'audiences annulées trois jours ou moins avant la date prévue* | Audiences annulées trois jours ou moins avant la date prévue en proportion de l'ensemble des audiences annulées* |
|--------------|--|--|--|
| 2013 | 601 (698 jours) | 330 | 55 |
| 2014 | 838 (988 jours) | 468 | 56 |
| 2015 | 575 (619 jours) | 326 | 57 |
| 2016 | 737 (822 jours) | 415 | 56 |
| Total | 2 751 (3 127 jours) | 1 539 | 56 |

* La Commission de révision n'a pas fourni le nombre équivalent de jours d'audience annulés dans le cas des audiences annulées moins de quatre jours avant la date prévue, étant donné tout le temps que cela aurait exigé.

Faute de véritable système de rapport de l'emploi du temps, nous n'avons pas été plus en mesure que la Commission de révision de confirmer l'emploi du temps des membres lorsque des audiences étaient annulées quelques jours avant la date où elles devaient avoir lieu. Nous avons constaté que, sur les quelque 2 750 audiences annulées entre 2013 et 2016, environ 1 540, ou 56 % l'avaient été moins de quatre jours avant la date où elles devaient avoir lieu (figure 9).

RECOMMANDATION 4

Pour que le temps de travail de ses membres puisse être surveillé et géré efficacement, la Commission de révision de l'évaluation foncière doit examiner et analyser le temps réellement consacré par chacun des membres aux principales activités liées aux appels, comme les audiences, la rédaction des décisions et la médiation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général travaillera avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario pour évaluer les systèmes de gestion du calendrier et des activités des membres.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario et la Commission de révision de l'évaluation foncière reconnaissent l'importance de l'efficacité et d'une utilisation optimale des ressources limitées.

Au cours du prochain exercice financier, nous allons instaurer des processus et des mesures afin de mieux examiner et analyser le temps que chacun des membres de la Commission de révision consacre aux

principales activités, notamment les audiences, la rédaction des décisions et la médiation.

4.5 La Commission de révision ne procède pas à des examens de la qualité des décisions rendues oralement par ses membres et du rendement de ces derniers

4.5.1 Dans la majorité des cas, les décisions des membres ne font pas l'objet d'un examen par les pairs

Une fois terminée une audience de la Commission de révision, les membres, se fondant sur leur jugement professionnel et sur la preuve soumise, rendent une décision orale, ou ils peuvent rendre ultérieurement une décision écrite. Une décision orale consiste à expliquer comment le membre en est arrivé à rendre sa décision. Une décision écrite fournit la même explication, de même que des renseignements à l'appui. Sur l'ensemble des décisions rendues par les membres de 2012 à 2016, environ 80 % l'ont été oralement et 20 %, par écrit. Contrairement aux décisions écrites, les décisions orales ne font pas l'objet d'un examen d'assurance de la qualité par les pairs.

En guise de pratique exemplaire, il conviendrait d'effectuer un examen d'assurance de la qualité efficace consistant à vérifier que les décisions sont conformes aux dispositions législatives applicables et qu'elles respectent les impératifs d'intégrité, de pertinence et de cohérence. Au cours du cycle de 2013-2016, chaque décision écrite a été examinée par un membre chevronné ou par le président associé afin de s'assurer qu'elle fournissait une explication complète des raisons ayant conduit à la décision. Les personnes procédant à cet examen vérifiaient que le membre avait tenu compte de l'ensemble des témoignages et des observations, et que la décision était conforme aux dispositions législatives pertinentes ainsi qu'à la jurisprudence.

Lorsqu'une décision orale est rendue, une demande de décision écrite peut être présentée

à la fin de l'audience ou dans les 14 jours qui suivent. Nous avons noté que la Commission de révision avait reçu très peu de demandes de cet ordre, leur nombre s'étant situé entre 17 et 40 par année entre 2012 et 2016. La **figure 10** fait état du nombre de décisions orales et écrites rendues au cours des cinq dernières années.

Si une partie à un appel est en désaccord avec la décision de la Commission de révision, elle peut demander que cette dernière procède à un examen de la décision. Si une erreur de droit a été commise, la partie peut en appeler devant les tribunaux pour que la décision fasse l'objet d'un contrôle judiciaire. Nous avons noté que le nombre de demandes d'examen et le nombre de décisions portées en appel devant les tribunaux étaient relativement peu élevés par rapport au nombre de décisions rendues par la Commission de révision. Cela pourrait signifier que les parties sont satisfaites des décisions de la Commission de révision, ou encore qu'elles choisissent de ne pas aller plus loin afin de ne pas dépenser plus de temps et d'argent.

Les décisions des membres doivent être plus transparentes

Nous avons conclu que la prise de décision par les membres pourrait être plus transparente. Les décisions sont discrétionnaires : elles reposent sur le jugement professionnel des membres et sur les preuves présentées, et, pour la majorité des appels portant sur des biens-fonds résidentiels et non résidentiels, elles sont rendues par un seul membre.

Ainsi que cela a été mentionné, environ 80 % des décisions ont été rendues oralement et n'ont pas fait l'objet d'un examen d'assurance de la qualité. De plus, même si toute partie à un appel peut demander qu'un sténographe judiciaire produise une transcription d'une audience, il n'y a presque jamais eu de demande de ce genre entre 2012 et 2016. La partie devrait payer des frais pour obtenir une transcription.

En outre, la Commission de révision n'enregistre pas les audiences. Elle a invoqué comme principale raison certaines difficultés techniques, notamment en ce qui touche la clarté de l'enregistrement lorsque de multiples parties interviennent. Nous avons pourtant déterminé que la Commission de location immobilière effectuait des enregistrements audio depuis sa création, en 1997. Toute partie à un appel devant cette commission peut demander une copie de l'enregistrement d'une audience en contrepartie de frais minimes. Également, depuis le 1^{er} août 2017, la Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels effectue un enregistrement audio de ses audiences et des conférences préparatoires au moyen d'un enregistreur numérique.

Des enregistrements audio pourraient être utiles aux fins de procéder à des examens internes à l'égard des audiences, de donner suite aux plaintes et de protéger les membres en cas d'allégations d'inconduite à leur rencontre, sans compter que cela pourrait servir d'aide-mémoire aux membres

Figure 10 : Nombre de décisions orales et de décisions écrites, 2012 à 2016

Source des données : Commission de révision de l'évaluation foncière

| Année civile | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Décisions orales ¹ | 5 269 | 5 837 | 3 748 | 1 906 | 1 511 |
| Décisions écrites | 1 239 | 974 | 642 | 751 | 334 |
| Total² | 6 508 | 6 811 | 4 390 | 2 657 | 1 845 |

1. Toute partie présente à une audience peut demander une justification écrite en cas de décision orale, soit au moment où cette décision est rendue, soit dans les 14 jours qui suivent. Le nombre total de demandes faites à des membres afin qu'ils exposent par écrit les motifs d'une décision orale était peu élevé : 23 en 2012, 40 en 2013, 39 en 2014, 32 en 2015 et 17 en 2016.

2. La tendance à la baisse que l'on observe est attribuable à la diminution du nombre d'audiences officielles tenues entre 2012 et 2016.

au moment de rédiger leurs décisions, et être utile pour évaluer le rendement de ces derniers.

Nous avons aussi pu voir que, dans d'autres administrations, notamment en Alberta, la loi porte que toutes les commissions de révision de l'évaluation foncière doivent conserver un enregistrement de toutes les audiences. Ainsi, les villes de Calgary et d'Edmonton se conforment à cette exigence en produisant des enregistrements audio de toutes leurs audiences afin de pouvoir fournir sur demande des parties l'enregistrement audio de leur audience moyennant des frais minimes.

RECOMMANDATION 5

Pour accroître la transparence du processus décisionnel et aider à faire en sorte que les décisions de ses membres soient justifiables, impartiales et conformes aux dispositions législatives et réglementaires applicables, la Commission de révision de l'évaluation foncière doit mener une analyse coûts-avantages de la mise en place de services d'enregistrement audio qui lui permettraient d'effectuer l'examen de la qualité d'un échantillon de décisions orales choisies au hasard et d'offrir des services d'enregistrement audio aux parties à un appel.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général examinera l'analyse coûts-avantages de la prestation de services d'enregistrement audio à toutes les parties à un appel.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Au cours du prochain exercice financier, Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario procèdera à une analyse coût-avantages de la mise en place

de services d'enregistrement audio à l'intention des parties et aux fins d'examen de la qualité.

4.6 L'embauche de membres de la Commission n'est pas étayée par une documentation suffisante

La *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux* porte que le processus de sélection pour la nomination des membres d'un tribunal décisionnel est un processus concurrentiel fondé sur le mérite. Les critères servant à évaluer les candidats devraient comprendre ce qui suit :

- l'expérience, les connaissances ou la formation en ce qui concerne le sujet et les questions de droit dont traite le tribunal;
- les aptitudes en matière d'impartialité de jugement;
- l'aptitude à mettre en oeuvre les pratiques et procédures juridictionnelles de rechange qui peuvent être énoncées dans les règles du tribunal.

Ainsi que cela ressort de l'étude d'un échantillon de dossiers de nomination, on ne sait pas vraiment comment les candidats à un poste donné ont été évalués et si les candidats ayant obtenu les meilleurs résultats lors du processus concurrentiel sont ceux dont on a recommandé la nomination.

Par exemple, en 2013, la Commission de révision a lancé un concours et a recommandé 6 candidats pour des postes de membres à temps partiel parmi les 21 candidats ayant passé une entrevue. De ces six candidats, quatre ont été nommés. La Commission de révision ne disposait pas de renseignements additionnels concernant la raison pour laquelle deux des candidats recommandés n'ont pas été nommés, et elle nous a dit qu'il appartenait au procureur général d'accepter ou non ses recommandations. En 2014, étant donné qu'il y avait encore des postes de membres à temps partiel à pourvoir, la Commission de révision a invité à une seconde entrevue 3 des 17 candidats non retenus lors du concours de 2013, ces entrevues étant

tenues par un jury différent. On n'a trouvé aucune documentation permettant de savoir pourquoi ces trois candidats avaient été choisis parmi tous ceux non retenus en 2013.

La Commission de révision précisait dans sa correspondance au ministère du Procureur général que les trois candidats en question avaient obtenu un classement élevé lors du concours de 2013. Pourtant, selon les documents de notation établis par les membres du jury en 2013, deux de ces trois candidats n'avaient pas eu une note élevée lors de ce concours. De plus, il n'y avait aucun document faisant état de commentaires ou de notes de la part des membres du jury ayant tenu les secondes entrevues en 2014. Ces trois candidats ont tous été nommés ultérieurement à la Commission de révision.

Nous avons observé des situations similaires lors de l'examen de dossiers de sélection et de nomination de membres à la Commission des affaires municipales de l'Ontario, ce dont il est question à la **section 5.7**.

RECOMMANDATION 6

Afin d'assurer le respect du processus de nomination des membres tel qu'énoncé dans la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*, la Commission de révision de l'évaluation foncière doit, de concert avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario, documenter en détail les raisons justifiant la sélection et la recommandation des candidats.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général assurera la surveillance et le suivi des améliorations apportées aux procédures de documentation

du processus de sélection des candidats dont la nomination est recommandée.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) et la Commission de révision de l'évaluation foncière sont déterminés à sélectionner les membres dont la nomination est recommandée par le président exécutif selon une approche fondée sur le mérite.

Au cours des six prochains mois, TriO se penchera sur ses procédures de documentation du processus de sélection des membres dont la nomination est recommandée et apportera des améliorations afin de s'assurer que des documents écrits complets sont créés et conservés.

5.0 Constatations détaillées de l'audit – Commission des affaires municipales de l'Ontario

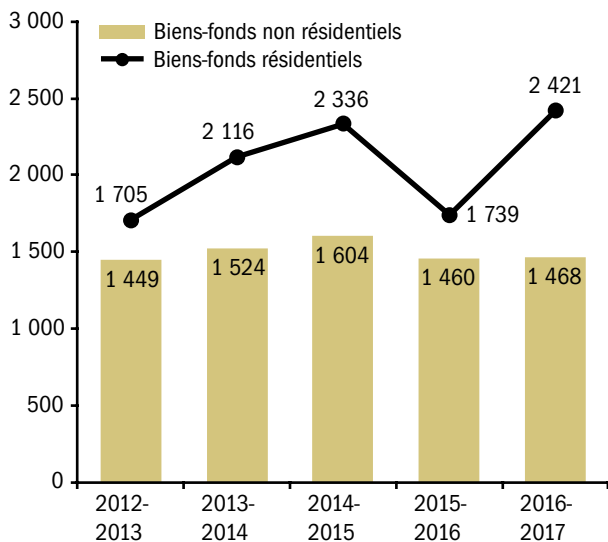
Le mandat de la Commission des affaires municipales consiste essentiellement à régler de façon efficiente et économique les différends rattachés à l'aménagement du territoire.

Entre 2012-2013 et 2016-2017, la Commission des affaires municipales de l'Ontario (la Commission des affaires municipales) a reçu quelque 1 500 dossiers chaque année, ce qui représentait de 1 700 à 2 400 appels environ (**figure 11**). Elle a tenu en moyenne à peu près 1 700 audiences et a rendu approximativement 1 100 décisions par année.

Si une partie à un appel est en désaccord avec la décision de la Commission des affaires municipales,

Figure 11 : Nombre de dossiers ouverts et d'appels* reçus par la Commission des affaires municipales de l'Ontario (Commission des affaires municipales), 2012-2013 à 2016-2017

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario



* Un dossier peut contenir de multiples appels. Par exemple, un projet de promotion immobilière peut requérir la modification du plan officiel, une modification du règlement de zonage et une ébauche de plan de lotissement – chacun de ces éléments constitue un instrument de planification et peut en l'espèce faire l'objet d'appels distincts par de multiples parties, mais tous sont combinés et traités comme constituant un seul dossier par la Commission des affaires municipales parce qu'ils se rapportent au même bien-fonds. Les audiences de la Commission des affaires municipales et les activités connexes (par exemple la médiation) sont inscrits au rôle en fonction d'un bien-fonds, ou d'un « dossier », donné.

elle peut demander que cette dernière procède à un examen de la décision. Si une erreur de droit a été commise, la partie peut en appeler devant les tribunaux pour que la décision fasse l'objet d'un contrôle judiciaire. Nous avons noté que le nombre de demandes d'examen (un total de 166 demandes entre 2013 et 2016) et le nombre de décisions portées en appel devant les tribunaux (un total de 25 appels au cours de la même période) étaient relativement peu élevés par rapport au nombre de décisions rendues par la Commission des affaires municipales.

Au cours de notre audit, nous avons relevé plusieurs problèmes opérationnels que la Commission des affaires municipales devrait résoudre avant d'opérer la transition pour devenir le nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement

local (ce dont il est question à la **section 2.4.4**), afin d'être plus à même de régler les différends d'aménagement du territoire de façon efficiente et économique.

5.1 La Commission des affaires municipales doit améliorer ses opérations préalablement à sa conversion en un nouveau tribunal

Notre examen des activités de la Commission des affaires municipales a fait ressortir la nécessité d'améliorer certains points, par exemple :

- La Commission des affaires municipales nous a fait savoir que les dossiers étaient confiés à ses membres en fonction de facteurs comme les antécédents de ces derniers, leur expérience et leur charge de travail. Toutefois, il n'y a pas de politique officielle en vigueur à cet égard et, dans la majorité des cas, les audiences étaient tenues par un seul membre. Il existe une possibilité que les décisions rendues par un seul membre soient entachées de subjectivité. La Commission des affaires municipales nous a fait savoir que, dans la plupart des cas, elle ne pouvait confier des dossiers à plusieurs membres, parce que le nombre de membres est insuffisant. Le recours à de multiples membres instructeurs aurait comme effet de réduire le risque de partialité associé à la prise de décisions par un seul membre.
- Tout comme la Commission de révision, la Commission des affaires municipales ne fournit pas de services d'enregistrement audio lors des audiences afin de pouvoir mener des examens internes ou externes lorsque cela est nécessaire. La **section 4.5** traite des avantages qu'apportent les enregistrements audio. La Commission des affaires municipales a elle aussi invoqué les difficultés techniques afin d'expliquer pourquoi elle n'offre pas de tels services aux parties aux appels.

- La Commission des affaires municipales ne mène pas de sondage officiel sur la satisfaction des clients auprès des participants aux audiences. Nous avons noté que le Municipal Government Board de l'Alberta mène de tels sondages chaque année. Il demande aux participants à ses audiences d'évaluer différents aspects, comme la mesure dans laquelle le déroulement de l'audience est facile à comprendre et la question de savoir si le processus d'appel a été équitable et impartial, et s'ils sont satisfaits de la rapidité avec laquelle la décision écrite a été rendue; enfin, on leur demande dans quelle mesure ils sont satisfaits dans l'ensemble.
- Les mesures législatives proposées (dont il est question à la **section 2.4.4**) ont pour but d'améliorer l'efficacité et l'accessibilité en rendant le processus d'audience plus rapide, plus équitable et moins conflictuel. Il ressort du suivi que nous avons fait des plaintes du public que les dispositions législatives proposées permettraient de répondre à certaines préoccupations des plaignants. Toutefois, le processus d'embauche (dont il est discuté à la **section 5.7**) et la formation des membres de la Commission des affaires municipales doivent faire l'objet de certaines améliorations. Notre examen de suivi a révélé que les plaintes provenaient principalement de municipalités et de groupes de citoyens inquiets du fait que les décisions de la Commission des affaires municipales ne reposaient pas sur une justification objective et claire. En outre, des groupes de citoyens se sont plaints parce qu'ils avaient l'impression que les règles du jeu n'étaient pas équitables lorsqu'ils avaient des différends avec des promoteurs.

Préoccupations exprimées par les municipalités

L'une des principales préoccupations exprimées par les municipalités tenait au fait que la Commission

des affaires municipales dépassait parfois les limites de ses compétences pour renverser arbitrairement des dispositions de leurs plans officiels, sans obtenir d'interprétations adéquates de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Bien que nous reconnaissons les préoccupations soulevées par les municipalités, notre audit n'avait pas pour but de remettre en question le bien-fondé des décisions rendus par les membres, mais bien de déterminer quels aspects de ses opérations la Commission des affaires municipales pourrait améliorer afin de faciliter sa transition vers le nouveau Tribunal d'appel. Voici certains exemples :

Cas 1 : Ville de Richmond Hill

Dans ses politiques relatives à l'affectation de terrains pour l'aménagement d'un parc qui sont rattachées à son plan officiel, la ville de Richmond Hill (Richmond Hill) a repris le libellé exact de l'article 42 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, qui autorise la cession d'un hectare de terrain par tranche de 300 logements proposés, ou une contrepartie équivalente en espèces.

En 2012, un groupe de promoteurs a déposé devant la Commission des affaires municipales un appel visant cette politique de « cession d'un hectare par tranche de 300 logements » incorporée au plan officiel de Richmond Hill. Après avoir tenu des audiences officielles de novembre 2013 à mai 2015, un membre de la Commission a rendu en janvier une décision défavorable à Richmond Hill, imposant un plafond de 25 % pour l'application de ce qui est pourtant expressément autorisé par la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Selon les représentants de Richmond Hill, ce plafond de 25 % concernant la cession de terrains pour la création de parcs comme l'autorise la *Loi sur l'aménagement du territoire* donnait aussi lieu à une baisse de 60 millions de dollars du montant estimatif que la Ville recevrait des promoteurs à l'époque, ce qui limiterait grandement sa capacité de faire l'acquisition d'espaces verts additionnels à l'intention de sa population en pleine expansion.

Richmond Hill a demandé à la Commission des affaires municipales de réexaminer sa décision, ce que cette dernière a fait, confirmant la décision en question sans tenir de nouvelle audience. Richmond Hill, de concert avec quatre autres municipalités (les villes de Markham, d'Oakville, de Vaughan et de Mississauga), a alors porté la décision de la Commission des affaires municipales en appel devant la Cour divisionnaire. Cette dernière a rendu en 2016 un jugement selon lequel la Commission des affaires municipales avait commis une erreur de droit et n'avait pas compétence pour modifier la politique sous-jacente au plan officiel de Richmond Hill, qui reposait sur la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Les promoteurs ont fait appel de la décision de la Cour divisionnaire et ont obtenu l'autorisation de se présenter devant la Cour d'appel. À la fin de notre audit, l'appel était toujours à l'étude par la Cour.

Nos observations à la suite de l'examen de ce cas sont les suivantes :

- La décision de la Cour divisionnaire selon laquelle la Commission des affaires municipales avait commis une erreur de droit donne à penser que la formation des membres de cette dernière devrait être améliorée afin de s'assurer qu'ils ne rendent pas des décisions qui vont au-delà de la compétence de la Commission.
- Les dispositions du projet de loi touchant la Commission des affaires municipales ne dissiperaient pas les préoccupations de la municipalité. Plus précisément, des appels similaires à celui de Richmond Hill pourront encore être entendus et tranchés par le nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local, parce que Richmond Hill est désignée à titre de municipalité de palier inférieur faisant partie de la municipalité régionale de York.

Cas 2 : Région de Waterloo

Après cinq années de consultations publiques poussées, la région de Waterloo (Waterloo) a

approuvé un plan officiel en 2009. Ce plan a été établi conformément au Plan de croissance de la province afin de limiter l'étalement urbain et d'encourager l'utilisation du transport en commun. Portant sur un horizon de planification qui va jusqu'en 2031, le plan officiel autorisait l'affectation de 85 hectares de terres agricoles en bordure de Waterloo à des fins d'aménagement. Le ministère des Affaires municipales et du Logement d'alors a approuvé le plan officiel de Waterloo en 2010.

En 2010, plus d'une vingtaine de promoteurs ont déposé des appels à l'égard du plan officiel de Waterloo. Dans la majorité des cas, ils contestaient l'étendue de terrain à aménager. Ils soutenaient que la superficie disponible aux fins d'aménagement devrait être de 1 053 hectares plutôt que de 85, en se fondant sur une ligne directrice provinciale antérieure. Dans leur décision rendue en janvier 2013, les deux membres instructeurs représentant la Commission des affaires municipales ont accueilli la position des appelants et ont déclaré qu'une superficie de 1 053 hectares de terres agricoles pourrait être affectée à des projets d'aménagement. Waterloo a demandé à la Commission des affaires municipales de réexaminer cette décision; cette dernière a donné suite à cette demande, mais pour confirmer la décision sans tenir de nouvelle audience.

En 2013 et en 2014, Waterloo a entrepris deux procédures devant la Cour divisionnaire. Dans la première, la municipalité affirmait que la Commission des affaires municipales avait erré dans son interprétation du Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, dans le Sud de l'Ontario. Dans la seconde, elle affirmait qu'il existait une crainte raisonnable de partialité relativement aux audiences ayant conduit à la décision de janvier 2013 de la Commission des affaires municipales. La crainte de partialité est une norme juridique entraînant la récusation d'un juge, d'un arbitre ou d'un autre décideur en cas de partialité réelle ou apparente. Les deux membres de la Commission des affaires municipales devant tenir les audiences avaient suivi une séance de

formation offerte par un expert-conseil qui était aussi un témoin expert représentant certains des appelants, et ce, au cours de la période où l'appel était en instance devant la Commission des affaires municipales.

Pour éviter des coûts additionnels au titre des procédures et pour atténuer l'incertitude entourant une cause qui durait déjà depuis un certain temps, Waterloo a entamé des discussions avec les appelants et a conclu un règlement en juillet 2015, six ans après l'approbation de son plan officiel par le conseil régional. Aux termes de ce règlement, 255 hectares de terre pourraient être aménagés à compter de 2015, et 198 hectares pourraient s'y ajouter, ce qui donne 453 hectares en tout, soit moins de la moitié de ce que demandaient les appelants (1 053 hectares). Waterloo a retiré ses procédures judiciaires sans que les allégations soient tranchées.

Les frais assumés par Waterloo au titre des honoraires juridiques et des témoins experts dans le cadre de l'appel ont totalisé 1,7 million de dollars. Ce coût aurait pu être évité si les appels relatifs au plan officiel municipal, approuvé par le gouvernement provincial, n'avaient pas été recevables.

Nous avons aussi noté que la région de Halton avait fait part d'une situation similaire où elle avait dû consacrer une importante somme de temps et d'argent à la défense de son plan officiel, qui avait déjà été approuvé par ses conseils régionaux élus ainsi que par le ministère des Affaires municipales et du Logement d'alors. Ses représentants nous ont fait savoir que Halton avait engagé des dépenses de 3,5 millions de dollars au titre de conseillers juridiques externes et de témoins experts pour défendre son plan officiel tout au long du processus d'appel, qui s'est étendu de 2011 à 2016 et a porté sur plus de 40 appels.

De même, des représentants de la région de York nous ont dit que cette dernière avait dépensé environ 4 millions de dollars au titre de conseillers juridiques externes et de témoins experts pour défendre son plan officiel visé par plus de 62 appels de 2010 à 2014.

Nos observations à la suite de l'examen de ce cas sont les suivantes :

- Les modifications législatives proposées qui touchent la Commission des affaires municipales feraient en sorte que les appels comme ceux portés à l'encontre du plan officiel de Waterloo ne seraient pas recevables par le nouveau Tribunal d'appel, car, contrairement à la ville de Richmond Hill, la région de Waterloo est désignée à titre de municipalité de palier supérieur. Cela vaudrait aussi pour les régions de Halton et de York.
- Même s'il y a eu règlement entre les parties en raison des craintes relatives aux coûts et à l'incertitude, ce cas illustre le risque de crainte ou de perception de partialité de la part des membres de la Commission des affaires municipales, ce qui pourrait nuire à la crédibilité de cette dernière.

Préoccupations exprimées par les citoyens

Vers le début de 2014, la Commission des affaires municipales a donné son approbation à l'égard d'un immeuble de dix étages à Toronto. L'audience a duré trois jours et a été tenue par un seul membre de la Commission. Le promoteur avait déposé un appel parce que le conseil municipal n'avait pas pris de décision dans le délai prévu par la loi au sujet d'une modification proposée afin de changer le zonage du terrain.

Le promoteur a embauché un spécialiste de l'aménagement du territoire à titre de témoin expert pour établir lors de l'audience que le projet était conforme à la *Loi sur l'aménagement du territoire* et aux principes d'aménagement connexes. Les résidents de l'endroit n'avaient pas de témoins experts pour exposer leur position et fournir des preuves à l'appui. Ils ont soumis eux-mêmes leurs observations et leurs preuves.

Le membre a approuvé le projet d'immeuble de 10 étages (on en prévoyait 11 au départ), malgré les inquiétudes des résidents. Dans sa décision, le membre déclarait que les préoccupations des

personnes vivant dans le voisinage étaient sincères et venaient du fond du coeur; il ajoutait que le projet aurait des répercussions sur leurs propriétés, du fait de l'accroissement de la circulation et de l'ombre projetée par le nouvel immeuble. Il déclarait cependant que le site tel que planifié constituait un ajout intéressant pour cette partie de la ville, et que le projet devrait être approuvé.

Une plainte courante à l'endroit de la Commission des affaires municipales est que les promoteurs ont un avantage injuste du fait qu'ils peuvent faire appel à des témoins experts pour s'assurer que leur position est exposée de façon plus convaincante que celle de l'autre partie.

Nos observations à la suite de l'examen de ce cas sont les suivantes :

- Le projet de loi permettra aux citoyens d'obtenir sans frais un soutien en matière de justice et d'aménagement à l'appui de leurs appels devant le nouveau Tribunal d'appel, ce qui aura comme effet de rendre les règles du jeu équitables de leur point de vue par rapport aux promoteurs et aux municipalités en cas d'appel devant la Commission des affaires municipales.

RECOMMANDATION 7

Pour renforcer ses opérations et accroître la transparence du processus de prise de décisions, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit :

- adopter une politique officielle pour orienter le processus servant à confier la tenue d'audiences formelles à ses membres en fonction de facteurs comme les antécédents de ces derniers, leur expérience et leur charge de travail;
- mener une analyse coûts-avantages concernant la prestation de services d'enregistrement audio à l'intention des parties à un appel;
- mener en temps approprié des sondages officiels sur la satisfaction des participants afin d'évaluer des aspects comme la mesure

dans laquelle le processus d'audience est facile à comprendre, le caractère équitable et impartial du processus d'appel, le fait que des décisions écrites ont été ou non rendues rapidement, et le degré de satisfaction d'ensemble des participants;

- offrir davantage de formation afin d'aider ses membres à rendre des décisions dans les limites de leur compétence et de prévenir en toutes circonstances la crainte ou la perception de partialité.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général (le Ministère) assurera la surveillance et le suivi de toute nouvelle politique qui vise à orienter le processus servant à confier la tenue d'audiences aux membres.

Il examinera l'analyse coûts-avantages concernant la prestation de services d'enregistrement audio à l'intention des parties à un appel.

De plus, il travaillera avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) afin d'évaluer l'analyse de rentabilisation relative aux technologies nouvelles. Un plan de technologie à long terme visant à aider les tribunaux à moderniser leurs opérations a été mis en place à l'échelle du Ministère.

Enfin, il fera le suivi des résultats du sondage sur la satisfaction de la clientèle dans le rapport annuel de TriO.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Au cours des six prochains mois, Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) et la Commission

des affaires municipales de l'Ontario (CAMO) établiront une politique officielle pour orienter le processus servant à confier la tenue d'audiences aux membres.

Au cours du prochain exercice financier, TriO mènera une analyse coûts-avantages concernant la prestation de services d'enregistrement audio à l'intention des parties à un appel.

En juin 2017, TriO et la CAMO ont lancé un projet pilote pour évaluer, au moyen d'un sondage, le niveau de satisfaction de la clientèle à l'égard des décisions rendues par la CAMO. Les résultats de ce projet ont été évalués, et une version révisée du sondage, comportant des questions touchant l'ensemble des organismes et services de TriO, a été établie et est actuellement à l'essai. TriO a l'intention d'examiner les résultats de ce projet pilote au début de 2018 et d'ajuster les questions et la démarche au besoin afin que le sondage puisse être mené à plus grande échelle au cours du prochain exercice financier. Les résultats du sondage seront publiés dans le rapport annuel de TriO.

La CAMO tient à exprimer ses préoccupations au sujet de la mention dans le rapport d'audit de trois cas sélectionnés de façon arbitraire, dont l'un est toujours devant les tribunaux. Nous craignons que cela donne l'impression d'un traitement fautif des dossiers et de résultats sur le fond erronés. L'examen des dossiers sur le fond et les procédures d'audience des tribunaux décisionnels relèvent des tribunaux, qui sont en mesure d'appliquer des critères légaux appropriés et de réviser les éléments de preuve.

La CAMO offre périodiquement aux arbitres des séances de perfectionnement professionnel qui portent sur l'ensemble de ces questions. En outre, elle remplit toutes les obligations en matière de formation en éthique prévues par la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*. La vérificatrice, ayant mentionné certaines allégations sans

fondement d'une perception de partialité dans l'un des cas, n'a pas relevé de source de préoccupation concrète à cet égard.

Pour ce qui est de la question de savoir si la Commission rend des décisions dans les limites de ses compétences, celle-ci estime qu'il revient au tribunal, plutôt qu'à un audit de l'optimisation des ressources, de relever les erreurs.

La CAMO continuera d'offrir à ses membres de la formation portant notamment sur l'éthique et le mandat de la Commission, conformément à ses valeurs fondamentales et aux exigences légales.

5.2 La cible d'inscription au rôle des appels relatifs à des dérogations mineures n'est pas atteinte

Un appel relatif à une dérogation mineure sera interjeté pour contester une décision rendue par un comité de dérogation municipal; un tel comité étudie les demandes présentées par des propriétaires pour faire approuver des dérogations aux règlements de zonage de leur municipalité. Comparativement à d'autres types d'appels en matière d'aménagement du territoire, il s'agit d'appels peu complexes, et les audiences ne durent en général pas plus d'une journée.

En 2016-2017, 1 349 nouveaux cas relatifs à l'aménagement du territoire ont été inscrits au rôle de la Commission des affaires municipales en vue de la tenue d'audiences, dont 421 (30 %) avaient trait à des dérogations mineures. Les autres appels (928, ou 70 %) étaient plus complexes; ils sont commentés à la **section 5.3**.

La Commission des affaires municipales a établi deux paramètres de mesure du rendement, et elle publie les résultats dans son rapport annuel :

- Elle s'est fixé comme cible de rendre 85 % des décisions dans les 60 jours suivant la fin de l'audience. Ce paramètre s'applique à tous les types d'appels – dérogations mineures et

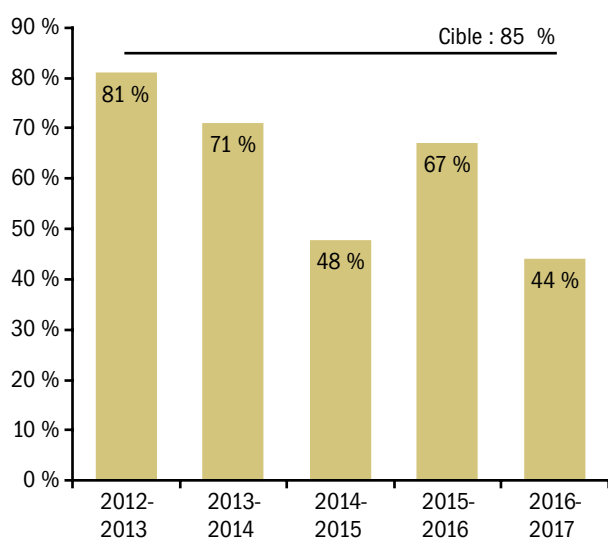
dossiers complexes –, et il est commenté à la section 5.4.

- Elle vise aussi à tenir une première audience dans les 120 jours suivant la réception d'une demande d'appel complète pour 85 % des appels relatifs à une dérogation mineure. Nous avons constaté que la Commission des affaires municipales a du mal à atteindre cette cible, ainsi que le révèle la **figure 12**, qui illustre la tendance à cet égard. Au cours de l'exercice 2016-2017, qui s'est terminé le 31 mars, une première audience a été tenue dans ce délai pour seulement 186 des 421 dossiers relatifs à une dérogation mineure qui étaient inscrits au rôle (44 %). C'est nettement moins qu'en 2012-2013 (81 %, ou 281 dossiers sur 346).

Durant notre audit, nous avons demandé à la Commission des affaires municipales de nous fournir une liste des 235 dossiers, sur les 421 ayant trait à une dérogation mineure, qui n'avaient pas été inscrits à son rôle pour la tenue d'une audience dans les 120 jours, afin que nous puissions nous pencher sur les raisons du retard. Toutefois, la

Figure 12 : Pourcentage d'appels relatifs à des dérogations mineures inscrits au rôle en vue d'une première audience dans les 120 jours suivant leur dépôt, 2012-2013 à 2016-2017

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario



Commission n'a pas été en mesure de nous fournir cette liste, indiquant que la production d'un tel rapport par son système d'information exigerait trop de travail de la part de son personnel. Nous n'avons donc pas été en mesure de déterminer pendant combien de temps ces 235 dossiers ont été en instance ni en quoi ils consistaient.

Nous nous sommes aussi demandé comment la Commission des affaires municipales pouvait surveiller et gérer ces appels en instance sans disposer d'une telle liste. Il ressort de nos discussions avec les membres de la Commission et le personnel qui inscrit les audiences au rôle que la principale raison des retards est le manque de temps de la part des membres pour tenir les audiences. La Commission des affaires municipales a aussi déclaré que le départ de membres importants explique en partie pourquoi elle ne peut atteindre son objectif. Au cours de l'exercice 2016-2017, les mandats de quelques membres à temps plein chevronnés ainsi que de certains vice-présidents et du président associé ont pris fin. La Commission des affaires municipales a indiqué que les postes en question ont été pourvus, mais qu'il faut du temps pour former les nouveaux membres avant qu'ils puissent traiter plus de dossiers.

Un rapport interne préparé par la Commission des affaires municipales fait état du délai de traitement des dossiers relatifs à des dérogations mineures – depuis la réception du dossier jusqu'à la décision ou à la clôture du dossier –, mais cette information n'a pas été utilisée pour évaluer le rendement de la Commission ou pour faire rapport au public. Selon ce rapport, en 2016-2017, il a fallu en moyenne 227 jours pour mener à terme le traitement des dossiers de dérogations mineures. Au cours du même exercice, 259 dossiers de dérogations mineures ont été clos :

- 114 ont été réglés dans les 180 jours;
- 145 ont exigé plus de 180 jours.

Ce repère de 180 jours a été établi à partir des deux cibles de rendement de la Commission des affaires municipales : 120 jours pour inscrire une audience au rôle, et 60 jours pour qu'une décision

soit rendue après les audiences. En 2016-2017, le délai de traitement moyen a été de 227 jours, soit 47 jours de plus que le repère de 180 jours.

En raison de ce long délai de traitement, les propriétaires n'obtenaient pas une décision rapidement, et leurs projets risquaient d'en être retardés. En effet, à défaut de l'approbation d'une dérogation mineure par sa municipalité, un propriétaire ne pourra obtenir de permis de construction de cette dernière pour exécuter ses projets de rénovation.

Toronto est la première municipalité à avoir mis sur pied une commission d'appel locale

Par suite de l'adoption de dispositions législatives modifiant la *Loi sur l'aménagement du territoire* en 2006, la Ville de Toronto est devenue la première municipalité ontarienne à se doter d'une commission d'appel locale indépendante.

À compter de mai 2017, les propriétaires de biens-fonds qui veulent en appeler d'une décision du comité de dérogation de la Ville à propos de demandes de dérogations mineures et de demandes de morcellement de terres se tournent vers ce comité plutôt que vers la Commission des affaires municipales. Cela pourrait entraîner une baisse du nombre de dossiers de dérogation mineure que la Commission des affaires municipales aura à entendre et, par le fait même, aider à réduire l'arriéré de dossiers en instance. Cela dit, au moment de notre audit, la Commission des affaires municipales ne savait pas vraiment dans quelle mesure cette modification législative réduira le nombre de dossiers de dérogation mineure qu'elle aura à traiter ni si cela l'aidera à faire diminuer le volume de dossiers en instance dans un proche avenir.

RECOMMANDATION 8

Pour que les appels relatifs à des dérogations mineures soient réglés plus rapidement, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit :

- entendre ces appels dans des délais plus courts;
- faire le suivi et l'analyse des raisons expliquant le long délai avant de régler les appels relatifs à des dérogations mineures.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le projet de loi 139 et les règlements connexes, s'ils sont adoptés, établiront des délais précis pour le règlement des questions soumises au nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local, qui remplacera la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Le ministère du Procureur général (le Ministère) travaillera avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario pour évaluer l'analyse de rentabilisation relative aux technologies nouvelles. Un plan de technologie à long terme visant à aider les tribunaux à moderniser leurs opérations a été mis en place à l'échelle du Ministère.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Le projet de loi 139 et les règlements connexes devraient prévoir des délais précis pour le règlement des questions soumises au nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local (qui remplacera la Commission des affaires municipales de l'Ontario). Nous nous appliquerons à mesurer la conformité aux délais prévus par la loi et à en rendre compte dans le rapport annuel et les plans d'activités.

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) et le nouveau Tribunal d'appel vont instaurer de nouveaux processus et de nouvelles règles de pratique pour favoriser le règlement rapide des appels.

TriO s'adressera au ministère du Procureur général pour obtenir l'approbation et le financement nécessaires au développement et à la mise en oeuvre de technologies nouvelles qui aideront à accélérer le traitement des appels et généreront de meilleures données pour le suivi et l'analyse.

5.3 La Commission des affaires municipales ne fait pas le suivi des raisons pour lesquelles certains appels complexes déposés il y a longtemps ont pris des années à régler

La majorité des appels complexes ont trait aux plans officiels des municipalités, à des modifications de plans officiels, à des règlements de zonage et à des modifications de ces règlements par les municipalités. Les appels complexes ont représenté environ 70 % de tous les appels déposés auprès de la Commission des affaires municipales en 2016-2017.

La Commission des affaires municipales a annoncé une cible de rendement pour les appels complexes, qui consiste à en inscrire 85 % au rôle pour la tenue d'une première audience dans les 180 jours suivant la réception d'une demande d'appel complète. Nous avons constaté ce qui suit :

- en 2016-2017, une première audience avait été prévue dans les 180 jours pour 74 % des dossiers de cette catégorie (686 sur 928);
- en 2012-2013, ce pourcentage avait été de 83 % (720 dossiers sur 869), ce qui était très près de la cible.

Cette tendance est illustrée à la **figure 13**.

Ainsi que ce fut le cas lors de notre examen des dossiers relatifs à des dérogations mineures, la Commission des affaires municipales n'a pas pu produire une liste des 242 dossiers (sur les 928 reçus) où la cible n'avait pas été atteinte (tenue d'une audience dans les 180 jours). Cette liste nous aurait permis de chercher les causes des retards. Ainsi que cela a été mentionné à la **section 5.2** à

propos des dossiers de dérogations mineures, la Commission des affaires municipales a expliqué que la production d'une telle liste par son système d'information exigerait trop de travail de la part de son personnel.

Nous avons aussi observé que le nombre de jours entre la réception d'un dossier et sa clôture – c'est-à-dire lorsque la décision et l'ordonnance sont rendues – variait en moyenne entre 10 mois et près de 7 ans pour les dossiers clos en 2015-2016. La **figure 14** présente une ventilation des dossiers selon le nombre de jours requis pour les traiter. Nous avons demandé la liste des appels complexes ayant pris plus de deux ans à régler, mais, là encore, la Commission des affaires municipales n'a pas été en mesure de la fournir.

Nous avons établi que ce long délai pourrait être attribuable aux causes suivantes, bien que la Commission des affaires municipales n'ait pu fournir de renseignements détaillés qui permettraient de confirmer l'importance de chaque cause :

- les membres ne disposent pas d'assez de temps pour tenir les audiences, des membres importants ont quitté leur poste au cours des

Figure 13 : Pourcentage de dossiers (autres que ceux relatifs à des dérogations mineures) inscrits au rôle en vue d'une première audience dans les 180 jours suivant leur dépôt, 2012-2013 à 2016-2017

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario

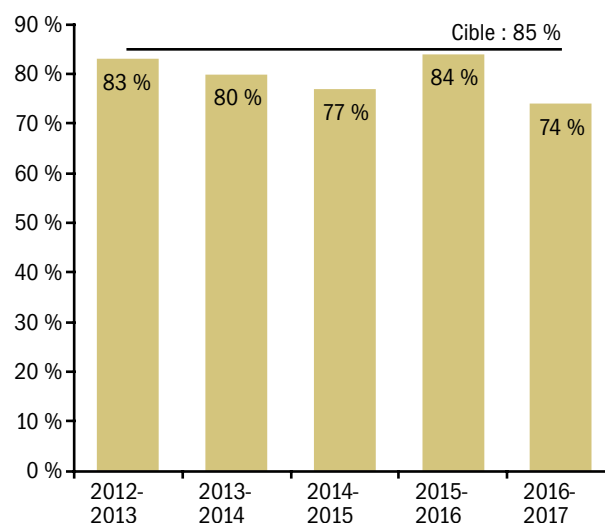


Figure 14 : Nombre moyen de jours pour clore les dossiers autres que ceux relatifs à des dérogations mineures, 2015-2016

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario

| Type d'appel | Nombre de dossiers clos | Nombre moyen de jours écoulés (fourchette) |
|--|-------------------------|--|
| Modifications de plans officiels | 116 | 570-1 304 |
| Règlements de zonage | 256 | 406-860 |
| Lotissements - Article 51 | 49 | 308-2 519 |
| Consentement au morcellement des terres | 217 | 347-493 |
| Plan d'implantation - Article 41 (paragraphe 12) | 18 | 692 |
| Total | 656 | De 10 jours à près de 7 ans |

dernières années et les nouveaux membres doivent suivre une formation, ainsi que cela est indiqué à la **section 5.2**;

- souvent, les dossiers complexes donnent lieu à de multiples audiences, et il s'écoulera en général de quatre à six mois en moyenne entre les audiences. En 2016-2017, environ 30 % des audiences ont pris la forme de conférences préparatoires, ce qui signifie qu'au moins 30 % des appels ont fait l'objet d'audiences après la première conférence préparatoire. Les autres types d'audiences sont les motions et les audiences en bonne et due forme. Étant donné que la Commission des affaires municipales ne fait pas le suivi du nombre moyen d'audiences par appel sur une base régulière, elle n'a pas pu nous fournir de chiffres sur le nombre d'audiences par dossier pour chaque année;
- il peut falloir plusieurs mois, ou même plusieurs années, aux appelants pour remplir les conditions imposées par les membres dans le cadre de leurs décisions.

La Commission des affaires municipales établit qu'un dossier est clos lorsqu'elle a rendu à la fois une décision et une ordonnance, ou seulement une ordonnance. Dans certains cas, la décision et l'ordonnance seront rendues en même temps. Mais, dans beaucoup d'autres cas, la décision du membre comportera certaines conditions que l'appelant devra remplir avant qu'une ordonnance soit rendue et que le dossier d'appel soit clos. Ces

conditions peuvent consister par exemple à mener à bien des travaux sur le site ou à mettre à jour certains types de documents. La Commission des affaires municipales ne pouvait déterminer le temps requis par les appelants pour remplir les conditions imposées, parce qu'il s'agit d'un élément qui ne relève pas de son contrôle.

Étant donné qu'elle ne produit pas de données détaillées sur le temps de règlement des dossiers, la Commission des affaires municipales ne dispose pas de renseignements suffisants pour être plus à même d'accélérer les audiences et de réduire son arriéré de dossiers. À titre d'exemple, elle pourrait faire le suivi de la période s'écoulant entre la réception de l'appel et le moment où une décision est rendue, ce qui constitue un aspect sur lequel la Commission exerce un contrôle et peut faire rapport. Cette durée moyenne des dossiers pourrait faire l'objet d'un suivi par type d'appel, par exemple les modifications de plans officiels ou les règlements de zonage; la Commission ainsi que le public disposeraient ainsi de renseignements sur la période que peuvent nécessiter ces dossiers avant d'être réglés.

Nous avons discuté avec un groupe de promoteurs, et ceux-ci nous ont déclaré que les retards dans la gestion des appels par la Commission des affaires municipales avaient comme effet de prolonger le temps requis pour réaliser leurs projets et de hausser leurs coûts d'exploitation. Dans certains cas, les promoteurs étaient en mesure de transférer ces coûts

additionnels aux acheteurs de maisons ou de logements en copropriété.

En mai 2017, le gouvernement a déposé le projet de loi 139, dont il est question à la **section 2.4.4**. Si ce projet de loi est adopté, il limitera la portée de certains appels qui sont entendus à l'heure actuelle par la Commission des affaires municipales aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, et il abrogera la *Loi sur la Commission des affaires municipales de l'Ontario*. Également, la Commission des affaires municipales deviendra le Tribunal d'appel de l'aménagement local.

Toutefois, tant que les dispositions législatives contenues dans ce projet de loi ne seront pas en vigueur, la Commission des affaires municipales ne pourra savoir quelle incidence cela aura sur le nombre d'appels qui seront déposés devant elle. Or, il est important de pouvoir anticiper la demande future afin de prévoir des ressources suffisantes pour assumer la charge de travail que cela représente. Tant le nombre que la complexité des dossiers auront un effet sur la charge de travail future.

RECOMMANDATION 9

Pour qu'elle soit plus à même de régler rapidement les appels complexes, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit :

- faire le suivi et l'analyse des raisons expliquant les retards indus dans le règlement des appels complexes, et également faire une distinction entre les déterminants de la durée de traitement des dossiers sur lesquels elle exerce un contrôle et les autres déterminants;
- anticiper la demande future afin de déterminer les ressources dont elle aura besoin;
- rationaliser le processus afin de réduire le nombre d'appels complexes en instance.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le projet de loi 139 et les règlements connexes, s'ils sont adoptés, établiront des délais précis pour le règlement des questions soumises au nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local, qui remplacera la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Le ministère du Procureur général (le Ministère) travaillera avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario pour évaluer l'analyse de rentabilisation relative aux technologies nouvelles. Un plan de technologie à long terme visant à aider les tribunaux à moderniser leurs opérations a été mis en place à l'échelle du Ministère.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Le projet de loi 139 et les règlements connexes devraient prévoir des délais précis pour le règlement des questions soumises au nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement local (qui remplacerait la Commission des affaires municipales de l'Ontario). Nous nous appliquerons à mesurer la conformité aux délais prévus par la loi et à en rendre compte dans le rapport annuel et les plans d'activités.

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) et le nouveau Tribunal d'appel vont instaurer de nouveaux processus et de nouvelles règles de pratique pour favoriser le règlement rapide des appels. Nous ferons l'analyse de la demande future attendue afin de modéliser les ressources requises pour régler les appels dans les délais prévus par la loi.

TriO s'adressera au ministère du Procureur général pour obtenir l'approbation et le financement nécessaires au développement et à la mise en oeuvre de technologies nouvelles qui

aideront à accélérer le traitement des appels et généreront de meilleures données pour le suivi et l'analyse.

5.4 Bien que 80 % des décisions soient rendues dans les 60 jours, d'autres ont pris près d'un an

La Commission des affaires municipales publie des données sur le temps requis pour rendre ses décisions. L'objectif consiste à rendre 85 % des décisions dans les 60 jours suivant la fin des audiences, et ce, pour tous les types d'appels.

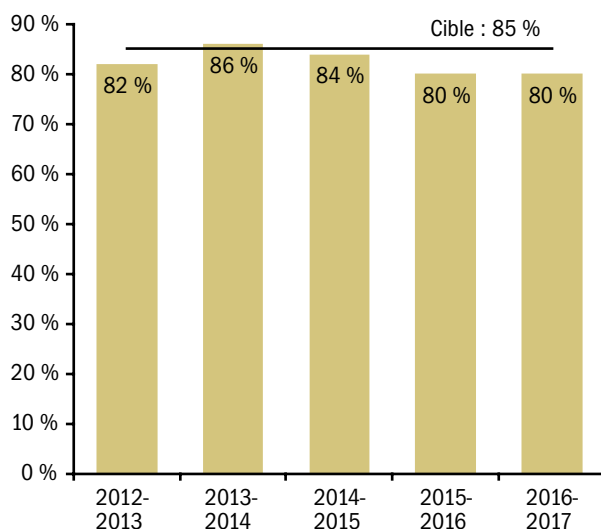
Nous avons observé que la Commission des affaires municipales atteignait presque cet objectif, quoique ses résultats aient légèrement reculé entre 2012-2013 et 2016-2017, passant de 82 % à 80 %. La **figure 15** illustre cette tendance.

Nous avons aussi noté que parmi les 1 087 décisions rendues en 2016-2017, 218 avaient pris plus de 60 jours. Plus précisément, parmi ces 218 décisions :

- 135 ont pris entre 61 et 120 jours;
- 45 ont pris entre 121 et 180 jours;
- 38 ont pris entre 181 et 365 jours.

Figure 15 : Pourcentage des décisions rendues dans les 60 jours suivant la fin des audiences, 2012-2013 à 2016-2017

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario



La Commission des affaires municipales prépare tous les deux mois un rapport sur toutes les décisions rendues 60 jours ou plus après la fin des audiences. L'examen du sommaire annuel des rapports bimestriels pour les exercices 2012-2013 à 2016-2017 nous a permis de voir qu'environ 40 % des décisions ayant exigé plus de 60 jours avaient été rendues par 6 des 27 membres de la Commission des affaires municipales. Cette dernière a indiqué que la principale raison de ces délais était que certains membres n'avaient pas suffisamment de temps pour rédiger les décisions après les audiences. Nous avons pourtant établi que trois des six membres en question avaient disposé de beaucoup de temps pour la rédaction de leurs décisions – 95, 91 et 76 jours, respectivement, de 2012-2013 à 2016-2017. À titre comparatif, le temps accordé à la majorité des autres membres à cette fin durant la même période totalisait 50 jours ou moins. Il semble donc que le manque de temps pour rédiger les décisions n'ait pas été la principale raison expliquant pourquoi ces trois membres n'ont pas été en mesure de rendre leurs décisions dans le délai visé.

Si la Commission des affaires municipales ne rend pas ses décisions avec célérité, les appelants, entre autres les propriétaires de maison et les promoteurs, devront attendre pour demander des permis de construction afin de réaliser leurs projets.

RECOMMANDATION 10

Pour que les décisions écrites soient rendues et soient communiquées rapidement aux parties, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit examiner les situations où les membres dépassent fréquemment le délai cible pour rendre leurs décisions, et apporter les correctifs nécessaires afin de réduire les retards.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le projet de loi 139 et les règlements connexes, s'ils sont adoptés, établiront des délais précis pour le règlement des questions soumises au nouveau Tribunal d'appel de l'aménagement

local, qui remplacerait la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Le ministère du Procureur général assurera la surveillance et le suivi de la mise en oeuvre par Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario de tout nouveau règlement pris sous le régime du projet de loi 139.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario et Commission des affaires municipales de l'Ontario ont présenté aux auditeurs leur plan d'amélioration du processus d'examen du rendement des membres. De plus, ils ont élaboré et mis en oeuvre des rapports pour faire le suivi des décisions en instance et du temps consacré à la rédaction et la communication des décisions. L'analyse et la discussion de ces rapports feront partie du processus amélioré d'examen du rendement.

Le processus amélioré sera mis en oeuvre lors de la transition vers l'application des dispositions du projet de loi 139 concernant les délais de prise de décisions.

5.5 Il est nécessaire d'établir des cibles et d'évaluer les activités de médiation

Dans son rapport de 2015-2016, la Commission des affaires municipales indique continuer de bâtir sa capacité de médiation des appels dans les cas où les modes de règlement extrajudiciaire peuvent se révéler efficaces. Le programme de médiation de la Commission a comme objectif de régler de façon rapide et efficiente les différends portant sur des questions d'aménagement du territoire complexes et d'éviter ainsi de devoir tenir de longues audiences.

Bien que cet objectif constitue un bon point de départ, la Commission des affaires municipales n'a pas encore établi de cible à cet égard, et elle n'a pas mesuré les résultats du programme. Elle a déclaré qu'elle encourageait les parties à recourir à la médiation pour régler les appels, mais qu'elle n'était pas à même de démontrer les résultats de ses efforts. Le recours à la médiation est particulièrement crucial dans le cas des appels complexes où les audiences peuvent durer plusieurs jours.

Entre 2012-2013 et 2016-2017, la Commission des affaires municipales a organisé annuellement entre 69 et 92 médiations, ainsi qu'on peut le voir à la **figure 16**. Toutefois, exprimé en pourcentage des dossiers d'appel ouverts, le nombre de médiations était peu élevé, et il est resté relativement stable, variant entre 5 % et 6 % par année, et ce, en dépit de la volonté de la Commission des affaires municipales d'assurer une plus grande utilisation de ce mode de règlement des différends.

Nous avons observé que le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario fait rapport chaque année sur le nombre de médiations ayant eu lieu et sur le pourcentage de dossiers réglés par ce moyen; la Commission des affaires municipales n'utilise pas de mesures de ce genre pour déterminer les résultats de son programme de médiation.

RECOMMANDATION 11

Afin de réduire le plus possible le nombre d'audiences en bonne et due forme pour le règlement des appels, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit :

- fixer un pourcentage cible de dossiers complexes faisant l'objet d'une médiation chaque année;
- faire rapport chaque année sur le nombre de médiations tenues et sur le pourcentage de dossiers réglés par ce moyen.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général appuiera Tribunaux de l'environnement et de

Figure 16 : Nombre de médiations exprimé en pourcentage du nombre de dossiers d'appel ouverts, Commission des affaires municipales de l'Ontario, 2012-2013 à 2016-2017

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario

| Exercice | Nombre d'activités de médiation* | Nombre de dossiers d'appel ouverts | Nombre de médiations en % du nombre de dossiers d'appel ouverts |
|-----------|----------------------------------|------------------------------------|---|
| 2012-2013 | 86 | 1 524 | 6 |
| 2013-2014 | 69 | 1 449 | 5 |
| 2014-2015 | 92 | 1 604 | 6 |
| 2015-2016 | 69 | 1 460 | 5 |
| 2016-2017 | 89 | 1 468 | 6 |

* Une activité de médiation peut durer plus d'une journée et avoir trait à de multiples dossiers.

l'aménagement du territoire Ontario dans la mise en oeuvre de paramètres de mesure du rendement liés à la médiation.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Grâce à la médiation, la Commission des affaires municipales de l'Ontario (la CAMO) a réussi dans une large mesure à régler des dossiers complexes et à éliminer la nécessité de prévoir du temps pour les audiences contestées. La CAMO a également créé une culture dans laquelle les principales parties prenantes – conseils municipaux, promoteurs et groupes communautaires – acceptent et demandent la médiation parce qu'elles en voient les avantages concrets. La CAMO estime qu'en l'absence d'un tel succès, les avantages de la médiation n'auraient pas été autant soulignés lors du récent examen de la CAMO effectué par le gouvernement ni lors du récent lancement de la commission d'appel locale de Toronto.

D'après notre expérience, lorsqu'un dossier complexe fait l'objet d'une médiation, environ cinq jours d'audience sont retirés du calendrier pour chaque jour consacré à une médiation réussie. La CAMO reconnaît l'importance des

données quantitatives pour appuyer l'analyse. Aussi, a-t-elle entrepris d'améliorer les mesures qu'elle met en oeuvre pour faire le suivi et démontrer l'utilisation, de façon numérique, de la médiation et des résultats obtenus. Ces mesures, jumelées avec l'utilisation continue de son outil d'évaluation de la médiation – qui permet de repérer les dossiers qui pourraient se prêter à une médiation totale ou partielle –, permettent de donner suite à la recommandation. Toute mesure visant à établir un pourcentage cible annuel de dossiers complexes à soumettre à la médiation doit tenir compte à la fois de la complexité des dossiers et du fait que la médiation est un processus volontaire.

5.6 Le temps de travail réel des membres de la Commission n'est pas consigné de façon systématique ni analysé

Les membres de la Commission des affaires municipales constituent une ressource essentielle, car ce sont eux qui tiennent les audiences et qui tranchent les appels. Pourtant, son président associé ne sait pas à quoi les 20 membres à temps plein consacrent leur temps de travail ni si ces derniers gèrent leur charge de travail de manière efficace et efficiente. En outre, la Commission des affaires municipales n'a pas mené d'analyse afin

de déterminer si le nombre de ses membres était suffisant pour éliminer l'arriéré de dossiers en instance et pour assumer la demande future.

L'arriéré en question comprend les dossiers qui ne sont pas réglés dans les délais visés par la Commission des affaires municipales. Ainsi que cela est mentionné aux **sections 5.2 et 5.3**, la proportion de dossiers relatifs à des dérogations mineures où une audience a été fixée dans les 120 jours a été de 44 % seulement en 2016-2017, et 74 % des dossiers complexes ont été inscrits au rôle en vue de la tenue d'une première audience dans les 180 jours suivant la réception d'une demande d'appel complète. Dans les deux cas, la cible est de 85 %. La Commission des affaires municipales a cité comme principales raisons de cet arriéré le nombre insuffisant de membres pour tenir les audiences ainsi que plusieurs postes vacants par suite du départ de membres chevronnés au cours de la période en question. Il demeure toutefois que, faute de système de rapport de l'emploi du temps, la Commission des affaires municipales aura du mal à gérer le temps de travail de ses membres de manière à assumer sa charge de travail et à prévoir le temps de travail additionnel requis.

Il n'y a pas de politique officielle exigeant que les membres consignent leur emploi du temps

Il n'existe pas de politique officielle ni de pratique aux termes de laquelle les membres de la Commission des affaires municipales doivent consigner leur emploi du temps sur une base quotidienne et en fonction des appels dont ils ont la responsabilité, par exemple les préparatifs en vue des audiences, la tenue des audiences, la rédaction des décisions, la supervision de conférences téléphoniques, les déplacements en service commandé, la participation à des activités de formation et l'exécution d'autres tâches administratives. La Commission des affaires municipales s'en remet au professionnalisme et à l'honnêteté de ses membres pour faire le meilleur usage possible de leur temps de travail. En 2012, le

président exécutif des Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario a mis en place un système de rapport de l'emploi du temps à la Commission des affaires municipales. Ce système a toutefois été délaissé en 2014 lorsque le président exécutif a quitté son poste.

En l'absence de système de rapport obligatoire de l'emploi du temps des membres au quotidien, la Commission des affaires municipales a consigné le nombre mensuel de jours d'audience prévus pour chaque membre. Les membres devaient aussi faire rapport chaque mois sur leurs congés prévus, le temps approuvé pour la rédaction de décisions, les absences prévues et le temps devant être consacré à la formation. Cependant, ils n'ont pas à consigner le temps passé à une audience, même si nous avons pu constater que certains membres font rapport sur le nombre de jours d'audience lorsque ce nombre a été moins élevé que ce qui avait été prévu.

La Commission des affaires municipales consigne aussi le nombre d'audiences et de jours d'audience des membres avant le début de chaque audience. Contrairement à ce qui est le cas pour le rapport mensuel dont il a été question précédemment, les membres doivent indiquer si les audiences ont bien eu lieu et consigner leur durée, du début à la fin. Nous avons toutefois observé que, si certains membres notent le nombre de jours qu'a duré l'audience, d'autres ne le font pas. Ainsi, en 2016-2017, 7 des 20 membres à temps plein n'ont pas consigné la durée de leurs audiences comme cela est exigé.

Les membres ayant consigné la durée des audiences au cours des cinq exercices allant de 2012-2013 à 2016-2017 ont tenu environ 9 290 jours d'audience, alors que le nombre de jours prévus était de 10 650 approximativement. Cela signifie que le temps réellement consacré par les membres à des audiences a été de près de 15 % inférieur au temps qui avait été prévu. Étant donné l'absence de système de rapport de l'emploi du temps, nous n'avons pas été en mesure d'établir à quoi les membres ont consacré leur temps de travail lorsqu'ils ne tenaient pas d'audiences.

Par suite de notre examen des rapports d'activité des membres entre les exercices 2012-2013 et 2015-2016, nous avons noté que le nombre réel de jours d'audience déclarés par les membres à temps plein variait de façon marquée. La moyenne annuelle était d'environ 81 jours par membre. Nous avons observé que l'un des membres (le membre A) avait accumulé 43 à 50 jours d'audience par année seulement, alors que ce nombre se situait entre 105 et 140 dans le cas d'un autre membre (le membre B). Ainsi que le montre la **figure 17**, le membre B a accumulé à peu près deux fois plus de jours d'audience que le membre A entre 2012-2013 et 2015-2016.

La Commission a expliqué que les écarts importants au chapitre du nombre de jours d'audience accumulés par les membres peuvent tenir à différents facteurs, par exemple le moment de la nomination des membres, l'endroit où sont tenues les audiences – il peut falloir plus de temps pour se rendre dans certains de ces endroits –, l'état de santé des membres et le fait que certains membres se voient confier d'autres tâches. On nous a aussi mentionné que les membres passaient du temps à la rédaction de leurs décisions lorsque les audiences exigeaient moins de jours que prévu. Cependant, en raison de l'absence de système de consignation du temps, la Commission des affaires municipales ne peut préciser à quelles activités les membres consacrent réellement leur temps de travail, que ce soit sur une base quotidienne ou en fonction de chaque appel.

RECOMMANDATION 12

Pour assurer une meilleure utilisation du temps de travail de ses membres, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit examiner et analyser le temps réellement consacré par chacun des membres aux principales activités liées aux appels, comme les audiences, la rédaction des décisions et la médiation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre du Procureur général appuiera Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario, au besoin, dans le processus d'examen et d'analyse du temps réellement consacré par les membres de la Commission aux audiences, à la rédaction des décisions et à la médiation.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario et la Commission des affaires municipales de l'Ontario reconnaissent l'importance de l'efficacité et d'une utilisation optimale des ressources limitées.

Au cours du prochain exercice financier, nous allons instaurer des processus et des mesures afin de mieux examiner et analyser

Figure 17 : Comparaison du nombre le plus élevé et du nombre le plus bas de jours d'audience par des membres de la Commission des affaires municipales de l'Ontario, 2012-2013 à 2015-2016

Source des données : Commission des affaires municipales de l'Ontario

| Exercice | Nombre de jours d'audience déclarés par le membre A | Nombre de jours d'audience déclarés par le membre B | Écart (%) |
|-----------|---|---|-----------|
| 2012-2013 | 43 | 142 | 230 |
| 2013-2014 | 58 | 119 | 105 |
| 2014-2015 | 50 | 114 | 128 |
| 2015-2016 | 47 | 105 | 123 |

le temps que chacun des membres de la Commission consacre aux principales activités, notamment les audiences, la rédaction des décisions et la médiation.

5.7 L'embauche de membres de la Commission n'est pas étayée par une documentation suffisante

Ainsi que cela a été commenté de façon plus détaillée à la **section 4.6** à propos de la Commission de révision de l'évaluation foncière, le processus de nomination des membres d'une commission ou d'un tribunal décisionnel est concurrentiel et fondé sur le mérite.

Or, si l'on se fie à notre examen d'un échantillon de dossiers relatifs à la sélection des membres de la Commission des affaires municipales, il est parfois difficile de savoir comment les candidats en vue d'une nomination ont été évalués et choisis. Ainsi, en 2016, cinq candidats ont passé une entrevue devant un jury de deux membres en vue de pourvoir deux postes de membres à temps plein. Nous avons déterminé que l'un des membres du jury n'a fourni aucune note pour les cinq candidats en question, et que l'autre membre du jury n'a pas fourni une note complète dans le cas de deux des cinq candidats. De ce fait, la documentation établissant comment les deux candidats retenus avaient été sélectionnés est incomplète.

L'examen des dossiers de recrutement nous a aussi révélé ce qui suit :

- L'un des candidats retenus avait déjà soumis sa candidature pour obtenir un poste à la Commission des affaires municipales en 2013, mais les documents de notation des membres du jury ayant mené les entrevues alors indiquaient que ce candidat ne satisfaisait pas aux exigences de la Commission à l'époque. Or, lors du processus concurrentiel de 2016, l'expérience professionnelle et les études du candidat n'avaient pas beaucoup changé.
- Un deuxième candidat n'a pas reçu de note du jury en 2016, ni pour l'examen écrit, ni

pour ses réponses lors de l'entrevue, malgré le fait qu'il s'agissait d'un spécialiste de la planification et d'un avocat. Ce candidat n'a pas été nommé.

- Un troisième candidat a reçu une note portant uniquement sur ses réponses aux questions posées par le jury durant l'entrevue, et non sur son examen écrit. Il n'a pas été choisi non plus.

RECOMMANDATION 13

Pour que le processus de nomination de ses membres soit conforme à la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*, la Commission des affaires municipales de l'Ontario doit, de concert avec Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario, documenter en détail les motifs justifiant la sélection et la recommandation des candidats.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère du Procureur général assurera la surveillance et le suivi des améliorations proposées au processus d'entrevue.

RÉPONSE DE TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ONTARIO

Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (TriO) et la Commission des affaires municipales de l'Ontario sont déterminés à sélectionner les membres dont la nomination est recommandée par le président exécutif selon une approche fondée sur le mérite.

Au cours des six prochains mois, TriO se penchera sur ses procédures de documentation du processus de sélection des membres dont la nomination est recommandée et apportera des améliorations afin de s'assurer que des documents écrits complets sont créés et conservés.

Annexe 1 : Processus de nomination des membres des commissions

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

| Étape | Description |
|---|---|
| Étape 1 – Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (les Tribunaux) et le Secrétariat des nominations déterminent et annoncent les postes à pourvoir. | Le président exécutif, avec l'approbation du ministre du Procureur général (le Ministère), détermine quels sont les postes vacants. Le Bureau de la direction prépare l'annonce du poste, et l'information est transmise au Ministère pour approbation, après quoi elle est acheminée au Secrétariat des nominations. Le poste est annoncé sur le site Web de ce dernier, et les Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario (les Tribunaux) l'annoncent sur des sites rattachés au secteur, comme Ontario Reports. |
| Étape 2 – Les personnes intéressées à obtenir le poste soumettent leur candidature en ligne ou par courrier. | <p>Tout citoyen peut soumettre sa candidature en ligne à partir du site Web du Secrétariat. Toutes les candidatures reçues à l'égard d'un poste annoncé sont transmises aux Tribunaux.</p> <p>Le président exécutif et le président associé du tribunal ou de la commission vérifient les curriculums vitae pour établir si les candidats ont les qualifications requises.</p> <p>Un jury composé du président exécutif, d'un président associé et, peut-être, d'une troisième personne (par exemple le vice-président des Tribunaux) fait passer une entrevue aux candidats sélectionnés. Se fondant sur les résultats des entrevues et sur l'évaluation des qualifications, le président exécutif présente une recommandation au procureur général concernant le candidat à nommer au poste annoncé.</p> |
| Étape 3 – On procède au recensement, à la vérification et à la présélection et à l'entrevue des candidats par les Tribunaux. Des recommandations sont soumises au procureur général par le président exécutif. | Les recommandations du président exécutif concernant toutes les nominations des commissions et du Tribunal sont vérifiées et approuvées par le procureur général. Le Ministère effectue une vérification à l'égard de chaque candidat proposé pour déceler d'éventuels conflits d'intérêts, après quoi il transmet les noms au Cabinet à des fins d'approbation. Toutes les nominations étant en vigueur plus d'un an, elles font l'objet d'un examen par le Comité permanent des organismes gouvernementaux (le Comité), qui a 14 jours pour décider s'il va ou non procéder à l'examen d'un candidat. Les candidats devant comparaître devant le Comité vont avoir à répondre à des questions sur leurs qualifications et sur le processus de nomination. Le Comité n'a pas de pouvoir de veto lui permettant de bloquer la nomination d'un membre. |
| Étape 4 – Les candidatures approuvées par le procureur général sont transmises au Secrétariat des nominations en vue d'être soumises à l'examen du Cabinet. | Une fois que l'examen a été mené ou que l'on a renoncé à le faire, le lieutenant-gouverneur signe le décret. Le nom de tous les membres approuvés est affiché sur le site Web du Secrétariat des nominations. |

Annexe 2 : Processus d'appel des évaluations foncières en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Colombie-Britannique

Le propriétaire qui souhaite interjeter appel de son évaluation foncière doit d'abord comparaître devant un comité d'examen des évaluations foncières, dont les membres sont nommés par le ministre responsable de la loi provinciale sur l'évaluation foncière. On compte environ 75 de ces comités d'examen en Colombie-Britannique. La personne qui n'est pas satisfaite de la décision rendue à la suite de l'audience du comité d'examen peut en appeler de cette décision au palier suivant, soit le Property Assessment Appeal Board, dont les membres sont nommés par le Cabinet provincial. La rémunération annuelle des membres de ce dernier et des membres des comités d'examen est affichée sur les sites respectifs des organismes en question.

Alberta

Le propriétaire qui veut faire appel de l'évaluation foncière municipale peut le faire devant la commission de révision de l'évaluation foncière de sa municipalité. Chaque municipalité albertaine compte une telle commission, dont tous les membres sont nommés par la municipalité et entendent les appels relatifs à des terres agricoles et des biens-fonds résidentiels pouvant compter jusqu'à trois logements. Dans le cas de tous les autres biens-fonds évalués par les municipalités, par exemple les biens-fonds résidentiels et non résidentiels de grande taille, un membre du Municipal Government Board – comité provincial qui rend des décisions sur les plans fonciers et sur certaines questions relatives aux évaluations foncières – siège avec deux membres de la commission de révision de l'évaluation foncière nommés par la municipalité afin d'entendre l'appel. Le cas échéant, le Municipal Government Board perçoit des frais auprès d'une municipalité après la neuvième audience qui y est tenue. La rémunération des membres du Municipal Government Board est rendue publique.

Saskatchewan

Le propriétaire qui veut contester son évaluation foncière doit déposer un appel devant la commission de révision de l'évaluation foncière de sa municipalité. Chaque municipalité doit établir une commission de révision, dont les membres sont nommés par le conseil municipal. Si le propriétaire veut en appeler de la décision de la commission de révision, il peut le faire auprès de l'Assessment Appeals Committee du Saskatchewan Municipal Board, organisme provincial sans lien de dépendance avec le gouvernement. Les membres à temps plein de ce dernier sont nommés par décret et les membres à temps partiel, par arrêté du ministre compétent. Les qualifications minimales des membres sont établies par règlement. En général, les appels sont d'abord entendus par la commission de révision locale. Il y a toutefois certaines circonstances où l'Assessment Appeals Committee est saisi directement des appels, notamment lorsque la commission de révision refuse de les entendre ou lorsque l'appel a trait à des biens-fonds commerciaux ou industriels dont la valeur imposable est supérieure à 1 million de dollars.

Manitoba

Le propriétaire qui veut contester son évaluation foncière doit interjeter appel auprès de la commission de révision locale. Il existe une telle commission dans chaque municipalité. Ses membres sont nommés par le conseil municipal. Si le propriétaire veut en appeler de la décision de la commission de révision, il peut le faire auprès d'une entité provinciale, la Commission municipale du Manitoba, dont les membres sont nommés par décret et possèdent généralement de l'expérience en matière d'évaluation foncière et d'appels relatifs aux évaluations foncières.

Nouvelle-Écosse

Le propriétaire qui souhaite interjeter appel de son évaluation foncière doit d'abord le faire devant la Property Valuation Services Corporation, société à but non lucratif financée par les municipalités et dont la tâche consiste à évaluer tous les biens-fonds situés dans la province. S'il n'est pas satisfait de la décision rendue, le propriétaire peut en appeler devant le Nova Scotia Assessment Appeal Tribunal. Il s'agit d'un tribunal externe indépendant dont les membres sont nommés et formés par la province. Ses décisions peuvent être portées en appel devant la Nova Scotia Utility and Review Board, organisme quasi judiciaire indépendant possédant de larges pouvoirs d'arbitrage et de réglementation, dont les membres sont nommés selon une procédure similaire à celle utilisée pour les juges des tribunaux provinciaux.

Annexe 3 : Lois et principales autorités de l'Ontario en matière d'aménagement du territoire

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

| Autorités législatives | Lois et politiques | Description |
|------------------------------------|--|--|
| Ministère des Affaires municipales | <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> | La <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> énonce les règles d'aménagement du territoire en Ontario; elle établit comment l'utilisation des terres peut faire l'objet d'un contrôle, et par qui. |
| | Déclaration de principe provinciale | Énoncée en vertu de la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> , la Déclaration de principe provinciale fournit une orientation sur des questions d'intérêt provincial concernant l'aménagement du territoire et l'urbanisme, et elle s'applique à l'échelle de la province. Elle touche des enjeux stratégiques clés qui ont une incidence sur les collectivités, par exemple : <ul style="list-style-type: none"> • l'utilisation et la gestion efficaces des terres et des infrastructures; • la protection de l'environnement et des ressources; • des perspectives d'emploi et d'aménagement résidentiel appropriées. |
| | Plans provinciaux | Le Ministère présente des plans provinciaux, comme le Plan de la ceinture de verdure et le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe. |
| Municipalités | Plans officiels et règlements de zonage | Conformément à la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> , les municipalités adoptent un plan officiel qui énonce leurs politiques et leurs objectifs de planification généraux qui orienteront l'aménagement futur du territoire. Les règlements de zonage servent à mettre en oeuvre les politiques qui sous-tendent le plan officiel en établissant les règles et la réglementation qui visent à contrôler les activités de développement dans la collectivité. |

Annexe 4 : Critères d'audit

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

1. Les rôles et les responsabilités sont clairement définis, et des exigences redditionnelles sont en vigueur pour étayer les activités de la Commission de révision de l'évaluation foncière et de la Commission des affaires municipales de l'Ontario (les commissions).
2. Des systèmes d'information de gestion efficaces permettent de disposer de données actuelles, exactes et complètes pour étayer la prise de décisions concernant les besoins des membres et du personnel, l'inscription des dossiers au rôle et le suivi connexe, et la gestion de la charge de travail, sans oublier les coûts de fonctionnement et les autres charges des commissions.
3. Des mesures proactives sont prévues pour éviter les retards indus dans le déroulement du processus de règlement des différends. S'il y a des retards dans le traitement des dossiers, les causes de ces retards sont déterminées, analysées et corrigées rapidement et efficacement.
4. Des processus efficaces sont en vigueur pour veiller à ce que les membres des commissions rendent des décisions impartiales et justifiables, et qu'ils reçoivent la formation appropriée. On procède en temps utile à l'évaluation du rendement des membres des commissions et à l'examen de la qualité de leurs décisions, et des mesures adéquates sont prises pour corriger tout problème constaté.
5. Les commissions, de concert avec les autres entités faisant partie de Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario et avec le ministère du Procureur général, ont mis en place des processus efficaces pour s'assurer que leurs activités présentent un bon rapport coût-efficacité, ce qui inclut le recours à des modes de règlement extrajudiciaire ainsi qu'aux nouvelles technologies.
6. Des paramètres de mesure du rendement adéquats sont utilisés pour faire le suivi de l'efficacité des commissions, et les résultats sont rendus publics. De plus, des cibles raisonnables sont établies afin qu'il soit possible de procéder à des évaluations des résultats en fonction de ces cibles et de faire périodiquement rapport à ce sujet.