



*Au service de l'équité*

Bureau du protecteur du citoyen des Territoires du Nord-Ouest

# MISES AU POINT SUR LES ENQUÊTES

Équité des programmes d'aide aux propriétaires

L'impôt foncier sans être propriétaire : Équité dans l'évaluation et l'impôt fonciers

Rapport spécial à l'Assemblée législative

1-2023



**Protecteur  
du citoyen**  
Territoires du nord-ouest

*Au service de l'équité*

8 septembre 2023

L'HONORABLE FREDERICK BLAKE  
PRÉSIDENT  
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Monsieur le président,

J'ai le devoir et le privilège de soumettre le rapport spécial ci-joint aux *Mises à jour sur les enquêtes de l'Assemblée législative*, conformément au paragraphe 43(3) de la *Loi sur le protecteur du citoyen*, étant d'avis qu'il est dans l'intérêt public de le faire.

Cordialement,

Colette Langlois  
Protectrice du citoyen

## Message de la protectrice du citoyen

Ce rapport fait le point sur les recommandations de nos deux premiers rapports spéciaux : *Équité des programmes d'aide aux propriétaires* et *L'Impôt foncier sans être propriétaire : Équité dans l'évaluation et l'impôt fonciers*. Les deux rapports ont été publiés en 2021.



Les mises à jour sont un moyen de s'assurer que nos rapports ne font pas que prendre la poussière sur une étagère et que les autorités sont publiquement tenues d'effectuer le suivi de toute promesse de prendre des mesures. Ces mises à jour donnent également un aperçu des répercussions continues des recommandations, qui, comme le montre ce rapport, peuvent contribuer à des changements organisationnels plus larges en plus de résoudre les problèmes spécifiques identifiés dans les enquêtes.

À l'avenir, je m'attends à ce que nous continuions de publier des mises à jour sur ces enquêtes, ainsi que sur nos autres enquêtes plus récentes environ une fois par an.

Cinq recommandations ont été formulées à la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest (SHTNO), qui a depuis été rebaptisée Habitation TNO. L'une des recommandations était de présenter des excuses au plaignant, ce qui a été fait peu de temps après la publication du rapport. Les 4 autres recommandations concernaient l'enregistrement des prêts hypothécaires avant 2017, les niveaux de dotation en personnel du bureau du district du Slave Sud, la formation du personnel de première ligne et les normes de prestation de services pour le programme de contribution financière pour les réparations et l'amélioration (programme CARE).

Au moment de la publication du rapport, la SHTNO avait déjà entamé un processus de renouvellement. Une stratégie de renouvellement et un nouveau mandat organisationnel ont été publiés à la fin de 2021 et au début de 2022, respectivement. Ce processus est susceptible de conduire à des changements opérationnels et de programmes qui auront des effets plus larges sur certaines des questions abordées dans les recommandations.

Je tiens à remercier Habitation TNO d'avoir adopté l'esprit ainsi que la lettre des recommandations pour l'examen des niveaux de dotation et la mise en œuvre des normes de prestation de services. Ces recommandations visaient spécialement le bureau du district du Slave Sud et le programme CARE. Bien que le travail ne soit pas encore terminé, Habitation TNO a entrepris un chantier beaucoup plus vaste que les recommandations envisagées en les étendant à l'ensemble de l'organisation. J'applaudis leurs efforts et les encourage à continuer dans cette direction, guidés par leur nouvelle valeur organisationnelle axée sur le client.

Je reconnais les défis que doit surmonter Habitation TNO dans l'enregistrement de certains de ses prêts hypothécaires plus anciens et j'exhorte l'organisme à continuer de chercher des solutions pour éviter à quiconque d'avoir à subir la situation décrite dans notre rapport. Habitation TNO a déjà mis en place des mesures pour mieux gérer les données hypothécaires, ce qui est en soi un résultat positif.

Habitation TNO a également commencé à offrir de la formation au personnel pour soutenir la prestation de services axés sur le client et tenant compte des traumatismes, et étend également ses offres à d'autres fournisseurs de services tels que les organismes locaux d'habitation. Il s'agit d'un développement très positif, car il favorise non seulement l'équité pour les clients, mais aussi pour les employés d'Habitation TNO et des organismes partenaires qui ont besoin de ces compétences dans leur travail quotidien. Bien qu'il s'agisse d'un progrès important, j'estime que cette recommandation n'est pas encore entièrement mise en œuvre et nous en rendrons compte plus en détail dans notre prochaine mise à jour.

Le rapport *L'impôt foncier sans être propriétaire* comprenait huit recommandations pour les ministères des Finances et des Affaires municipales et communautaires (MAMC). Cinq de ces recommandations visaient à garantir que les personnes qui, dans le passé, occupaient une propriété sans bail ni titre, ne continuent pas à se voir imposer de nouvelles taxes si le terrain est devenu vacant par la suite. Par exemple, une personne peut, pendant plusieurs années, avoir une maison ou un chalet sur un terrain pour lequel elle n'a ni bail ni titre, puis la démonter et laisser le terrain vide. Bien que ces personnes puissent encore devoir payer de l'impôt pour les années où elles avaient des bâtiments, elles ne devraient pas avoir à payer d'impôts supplémentaires sur les terrains vides.

Ce travail a été compliqué par la nécessité d'impliquer l'ancien ministère de l'administration des Terres et maintenant le ministère de l'Environnement et du Changement climatique (MECC), qui a des responsabilités relativement au régime foncier. Le MAMC, le ministère des Finances et le MECC sont sur le point de conclure un accord de partage de l'information qui répond aux exigences de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Une fois achevé, cet accord permettra de progresser dans la mise en œuvre des recommandations.

Il faut beaucoup de temps pour résoudre ce problème. Depuis le rapport, le MAMC a cerné environ 21 propriétés qui pourraient se trouver dans la même situation que le plaignant qui a porté cette question à notre attention. Je suis très préoccupée par le fait que, comme le plaignant initial, certains des propriétaires touchés pourraient éprouver de la détresse et s'inquiéter du montant de leurs arriérés d'impôt foncier. J'exhorte les ministères à prioriser ces dossiers dès que l'accord de partage de l'information sera en vigueur.

Les trois autres recommandations visaient à garantir que les gens aient accès à des renseignements en langage simple sur la façon dont l'évaluation et l'imposition foncières s'appliquent aux occupants non autorisés, sur la façon dont les propriétaires visés par les évaluations peuvent faire revoir leur statut d'évaluation, sur le Programme d'exemption d'intérêts sur les arriérés d'impôt foncier et sur la façon de présenter une demande. Deux de ces recommandations sont terminées, et la troisième sera mise en œuvre lorsque les prochains avis de cotisation seront envoyés par la poste.

J'espère que toutes les recommandations en suspens auront été mises en œuvre d'ici la publication de notre prochain rapport de mise à jour.

Colette Langlois  
Protectrice du citoyen

Septembre 2023

## Table des matières

|   |    |
|---|----|
| Mot de la protectrice du citoyen .....  | 3  |
| Équité des programmes d'aide aux propriétaires.....   | 6  |
| Recommandations.....  | 6  |
| Mise à jour.....  | 7  |
| L'impôt foncier sans être propriétaire : Équité dans l'évaluation et l'impôt fonciers ..... | 9  |
| Recommandations.....  | 9  |
| Mise à jour.....  | 11 |

## Équité des programmes d'aide aux propriétaires

Ce rapport fait suite à une enquête sur une plainte déposée par un membre de la famille d'un client de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest (SHTNO). Les préoccupations de la plaignante portaient à la fois sur l'historique des travaux d'entretien, de réparation et de rénovation de la maison de sa mère dans le cadre des programmes d'aide aux propriétaires de maison de la SHTNO et, à la suite du décès de sa mère, sur ses interactions avec la SHTNO dans son rôle d'exécutrice testamentaire de la succession de sa mère.

Notre enquête a révélé que la SHTNO n'avait pas fait d'efforts raisonnables pour aider la cliente à remplir sa demande d'aide financière à titre de propriétaire, à donner suite à ses préoccupations et à communiquer avec elle au sujet des travaux effectués à son domicile.

Notre enquête a également révélé que la SHTNO a agi de manière injuste et oppressive en entamant inutilement des poursuites contre la succession de la cliente. Le litige a été pénible et coûteux pour la plaignante en tant qu'exécutrice testamentaire, héritière et fille en deuil. Il a été allégué, en partie, que la maison avait été transférée à la succession « frauduleusement » même si la plaignante n'avait été avisée de l'hypothèque qu'après le transfert.

L'intérêt de la SHTNO à recouvrer le solde hypothécaire de 72 000 \$ n'aurait jamais été menacé si la SHTNO avait dûment enregistré l'hypothèque auprès du Bureau des titres de biens-fonds à tout moment entre 2011, lorsque la cliente a signé le contrat d'hypothèque, et 2018, lorsqu'elle est décédée.

Au moment où la SHTNO a déposé sa déclaration, la plaignante essayait toujours de trouver une solution avec la SHTNO. Les négociations ont été retardées en partie par le refus de la SHTNO de fournir les renseignements que la plaignante avait demandés à plusieurs reprises. L'avocat de la succession avait demandé que la SHTNO s'engage à conserver le produit de toute vente de la propriété en fiducie pour couvrir le solde dû. Bien que la SHTNO avait un intérêt légitime à recouvrer le solde impayé, elle avait des options pour résoudre la situation sans avoir recours aux tribunaux et entraîner du stress et des frais juridiques inutiles à la plaignante.

## Recommandations

La protectrice du citoyen a formulé les cinq recommandations suivantes :

1. Nous recommandons à la SHTNO de vérifier dans les 90 jours ses dossiers d'hypothèque pour repérer toute hypothèque non enregistrée et s'assurer qu'elles le soient rapidement.
2. Nous recommandons à la SHTNO de fournir dans les 90 jours des excuses à M<sup>me</sup> Smith pour la manière dont elle a répondu à ses efforts pour résoudre le cas de la succession de sa mère, et en particulier pour avoir retenu des informations concernant le dossier de sa mère lorsque M<sup>me</sup> Smith en a demandé l'accès, ainsi que pour avoir entamé un litige contre elle et la succession.

3. Nous recommandons à la SHTNO d'évaluer son effectif au bureau régional du Slave Sud afin de s'assurer que le nombre d'employés est suffisant pour assumer les responsabilités liées au programme et aux services offerts dans une approche axée sur le client, et, si nécessaire, qu'elle augmente d'ici un an son effectif.
4. Nous recommandons à la SHTNO d'offrir dans l'année de la formation aux employés de première ligne sur les approches axées sur le client dans la prestation de services, particulièrement quand il est question de traumatismes entraînant un comportement hostile, et de troubles de l'audition ou d'autres troubles qui compromettent la capacité des clients à communiquer avec les employés de la SHTNO.
5. Nous recommandons à la SHTNO d'établir dans l'année des normes raisonnables et proactives en matière de prestation de services, y compris des échéanciers pour réaliser les actions suivantes : faire un suivi avec les clients qui ont établi leurs besoins, mais dont les demandes aux programmes CARE sont incomplètes; répondre aux préoccupations des clients; et les tenir informés du progrès ou du statut de leur demande CARE ou de leur projet.

Le ministre responsable de la SHTNO a accepté les cinq recommandations le 23 juin 2021.

## Mise à jour

Habitation TNO a fait le point sur les recommandations en octobre 2022, avec des clarifications supplémentaires sur la recommandation n° 1 en novembre 2022 et juillet 2023 et sur la recommandation n° 4 en août 2023.

### Recommandation 1

Cette recommandation est toujours en cours en juillet 2023. Comme indiqué dans le rapport, un système est en place depuis 2017 pour garantir l'enregistrement des hypothèques à partir de cette date. Cependant, en date de novembre 2022, il y avait encore des hypothèques antérieures à 2017 qui n'étaient pas enregistrées. Les raisons de ce retard comprenaient le fait de ne pas avoir de documents sous une forme acceptable pour le Bureau des titres de biens-fonds; des propriétés avec des baux ou des arriérés d'impôt foncier les rendant non enregistrables; et des propriétés sur des terres relevant de la Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada ou d'une réserve, qui sont également non enregistrables. Habitation TNO affirme avoir repéré des incohérences dans les données hypothécaires et avoir mis en œuvre des examens systémiques réguliers des dossiers pour s'assurer que les données hypothécaires restent exactes et à jour.

### Recommandation 2

Cette recommandation a été mise en œuvre en 2021.

### Recommandation 3

Cette recommandation est toujours en cours en date d'octobre 2022. Bien que la recommandation visait spécialement le bureau de district du Slave Sud, comme indiqué dans son renouvellement stratégique publié en novembre 2021, Habitation TNO a indiqué examiner les niveaux de dotation à l'échelle de l'organisation et, plus précisément, l'équilibre entre l'administration centrale et les bureaux régionaux. Les changements de programme à l'étude dans le cadre du renouvellement pourraient également avoir une incidence sur les besoins en personnel.

#### Recommandation 4

Habitation TNO a indiqué avoir rétabli les conférences annuelles pour le personnel des programmes qui avaient été suspendues pendant la pandémie de COVID-19. Habitation TNO a également pu obtenir un financement fédéral de 600 000 \$ pour renforcer les capacités dans le secteur des services aux personnes en situation d'itinérance grâce à une formation en communication et en gestion de la situation. À partir du début de 2023, la société a offert une formation aux partenaires gouvernementaux autochtones, aux ONG, aux partenaires communautaires et au personnel des organismes locaux d'habitation des Territoires du Nord-Ouest sur les sujets suivants :

- Gestion de la situation axée sur les solutions
- Gestion du stress
- Le pouvoir de la discrétion
- Observation et sensibilisation améliorées
- Un programme de 5 jours menant à un certificat « Responding to Trauma and Grief for Indigenous Communities and Organizations »
- Un atelier d'une journée sur les compétences de première ligne pour les services sociaux

La société prévoit également une journée complète de formation sur les services tenant compte des traumatismes lors d'un atelier à venir pour les gestionnaires des organismes locaux d'habitation, qui, si elle est bien accueillie, pourrait mener à l'organisation d'autres ateliers à l'avenir.

#### Recommandation 5

Cette recommandation est toujours en cours en date d'octobre 2022. Habitation TNO a indiqué que le programme CARE n'existait plus, mais qu'une approche des normes à l'échelle du système était nécessaire et qu'elle y travaillait. Plus généralement, le modèle « axé sur le client » est l'une des six valeurs incluses dans le mandat d'Habitation TNO, qui a été publié en janvier 2022.



# L'impôt foncier sans être propriétaire : Équité dans l'évaluation et l'impôt fonciers

Ce rapport fait suite à une enquête sur une plainte déposée par un individu qui a demandé à la protectrice du citoyen d'examiner sa facture d'impôt foncier pour une parcelle de terrain dans sa collectivité sur laquelle il avait déjà vécu en tant qu'occupant non autorisé, mais qui était vacante depuis plusieurs années. Même s'il n'avait pas d'intérêt légal dans le terrain et ne l'occupait plus, les impôts et les pénalités s'accumulaient chaque année parce qu'il figurait toujours comme propriétaire évalué dans les dossiers.

À la suite de l'intervention de la protectrice du citoyen, les représentants du ministère des Affaires municipales et communautaires (MAMC), qui est responsable de l'évaluation foncière, et du ministère des Finances, qui est responsable de l'impôt foncier dans les collectivités non dotées d'un pouvoir d'imposition foncière, se sont concertés pour trouver une solution pour le plaignant. Ses arriérés d'impôt foncier ont été considérablement réduits et son nom a été enlevé du cadastre pour le terrain en question.

Notre enquête a révélé que les pratiques suivantes étaient injustes et oppressives à l'égard d'anciens occupants non autorisés de terres devenues vacantes depuis :

- Le maintien de ces anciens occupants sur le rôle d'évaluation s'ils ont des arriérés d'impôt foncier.
- L'ajout d'un nouvel impôt foncier chaque année s'ils ont des arriérés d'impôt foncier.

Notre enquête a également révélé ce qui suit :

- Le MAMC n'a pas fourni un accès raisonnable à un processus permettant au plaignant de faire réviser son statut au rôle d'évaluation.
- Le MAMC n'a pas fourni de renseignements raisonnablement accessibles sur la façon dont l'évaluation de la propriété s'applique aux occupants non autorisés
- Le ministère des Finances n'a pas fourni d'information raisonnablement accessible sur le Programme d'exemption d'intérêts sur les arriérés d'impôt foncier.

La protectrice du citoyen a formulé huit recommandations visant à garantir que les autres occupants non autorisés de terrains désormais vacants qui se voient toujours facturer un impôt foncier puissent également obtenir la révision de leur statut au rôle d'évaluation et de leur impôt foncier. Les recommandations appelaient également à l'accès plus facile aux renseignements sur la façon dont l'évaluation et l'impôt fonciers s'appliquent à ces occupants, sur le processus du Conseil territorial de révision pour demander des révisions des évaluations foncières et sur le Programme d'exemption d'intérêts sur les arriérés d'impôt foncier.

## Recommandations

La protectrice du citoyen a formulé les huit recommandations suivantes :

1. Nous recommandons au MAMC de revoir ses dossiers dans un délai de 90 jours pour recenser :

- a. les propriétaires évalués qui sont des occupants non autorisés, et ceux qui le sont fort probablement;
  - b. les propriétés évaluées des occupants non autorisés (ou de ceux qui le sont fort probablement) qui sont vacantes, et depuis quand elles le sont selon les dossiers d'évaluation du MAMC.
2. Nous recommandons au MAMC d'élaborer, dans un délai de 180 jours, un processus et les échéanciers pour confirmer quels propriétaires évalués sont des occupants non autorisés, et quels terrains sont toujours occupés, de retirer les occupants non autorisés du rôle d'évaluation lorsqu'ils n'occupent plus le terrain, et finalement de garder une trace de ces renseignements. Le processus prévoirait au besoin une clarification de certains paragraphes de la *Loi sur l'évaluation et l'impôt fonciers* pour aider le MAMC à aller de l'avant.
3. Nous recommandons au ministère des Finances d'élaborer, dans un délai de 180 jours, un processus pour effacer l'impôt foncier de l'année en cours et des années passées, ainsi que les intérêts moratoires, liés à un terrain vacant dont le propriétaire évalué est un occupant non autorisé, à la condition que le statut vacant, à partir d'une date précise, soit démontré par le MAMC, le propriétaire évalué ou une autre source.
4. Nous recommandons au MAMC et au ministère des Finances d'élaborer conjointement, dans un délai de 180 jours, un protocole sur l'échange d'informations qui faciliterait l'examen de l'impôt foncier des occupants non autorisés accumulé jusqu'à aujourd'hui, et de faire part de tout changement en lien avec le statut de propriétaire évalué ou l'impôt foncier des personnes concernées.
5. Nous recommandons au MAMC de mettre sur pied au cours de la prochaine année un processus simplifié pour retirer les occupants non autorisés du rôle d'évaluation après leur départ (lot vacant ou changement de propriétaire) et de fournir aux occupants non autorisés de l'information sur le processus rédigée en langage clair.
6. Nous recommandons au MAMC et au ministère des Finances de préparer et de distribuer de l'information rédigée dans un langage accessible, d'ici la fin de 2021, sur l'évaluation et l'impôt fonciers pour les occupants non autorisés.
7. Nous recommandons au MAMC d'inclure dans les prochains avis d'impôt foncier de l'information sur les processus du Conseil territorial de révision rédigée dans un langage simple, ainsi que les coordonnées locales et régionales des personnes-ressources pour obtenir de l'information ou de l'aide.
8. Nous recommandons au ministère des Finances, d'ici la fin 2021, d'ajouter de l'information simplifiée sur le programme d'exemption d'intérêts sur les arriérés d'impôt foncier au contenu envoyé aux personnes concernées ou aux campagnes d'information publiques.

Les ministres des Finances et des Affaires municipales et communautaires ont respectivement indiqué qu'ils étaient généralement en accord avec les recommandations le 8 juin 2021 et le

5 août 2021. Ils ont toutefois indiqué qu'il leur faudrait plus de temps pour mettre en œuvre les recommandations que les délais fournis dans le rapport.

## Mise à jour

Le MAMC et le ministère des Finances ont fourni une mise à jour commune sur les recommandations le 28 avril 2023. Le MAMC a fourni des informations supplémentaires en juillet 2023.

### Recommandation 1

Cette recommandation a été menée à bien. Les résultats indiquent qu'environ 391 propriétaires ayant fait l'objet d'un avis de cotisation pourraient être des occupants non autorisés ou sans droit de tenure, et qu'environ 21 des propriétés évaluées pourraient désormais être des terrains vacants.

### Recommandations n° 2, 3, 4 et 5

Ces recommandations sont toutes en cours. Leur réalisation implique non seulement le MAMC et le ministère des Finances, mais également le ministère de l'Environnement et du Changement climatique (MECC), qui est responsable de l'administration du régime foncier. Ces recommandations nécessitent également une capacité de partage d'informations entre les trois ministères. Les ministères ont déterminé qu'il n'y a pas de processus normalisé pour établir un impôt foncier à l'égard d'occupants non autorisés, et qu'il n'y a pas non plus d'accord de partage de l'information entre eux.

Les ministères doivent effectuer une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée et mettre en place un accord de programme commun ou intégré (PCI) avant de pouvoir transmettre des renseignements conformément à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. L'accord de PCI est nécessaire pour progresser davantage dans la mise en œuvre des recommandations. Le MAMC et le ministère des Finances prévoient que l'accord de PCI sera terminé d'ici l'automne et qu'ils pourront ensuite terminer la recommandation n° 2 d'ici la fin de l'exercice 2023-2024.

Une fois qu'il reçoit les informations nécessaires, le ministère des Finances dispose d'une méthode, fondée sur des processus organisationnels et comptables communs pour les comptes clients, pour supprimer les impôts actuels et antérieurs. Cette démarche doit être fondée sur des éléments de preuve satisfaisants du MAMC, ou du propriétaire visé par l'avis de cotisation, ou d'autres sources d'information avec confirmation du MAMC. Les ministères travailleront, dans le cadre de l'accord de PCI, à la détermination d'une approche pour mettre en œuvre les changements dans le statut des propriétés évaluées et les répercussions fiscales pour les personnes touchées. Le MAMC a cerné les lots vacants et travaille avec le MECC à l'élaboration d'un processus simplifié visant à retirer du rôle d'évaluation les anciens occupants non autorisés de ces lots.

## Recommandation 6

Cette recommandation a été menée à bien. Le ministère des Finances et le MAMC ont élaboré un bulletin d'information d'une page qui a été envoyé à ses bureaux régionaux. Le bulletin sera également publié dans les journaux et ajouté aux futurs envois de factures d'impôt foncier. Ce bulletin permet aux gens d'être informés à l'avance qu'une personne peut toujours recevoir un avis de cotisation et être tenue de verser l'impôt foncier relativement à une propriété, et ce, qu'elle détienne un titre de propriété ou un bail, ou non, à l'égard de ce lot. Il explique également ce que signifie d'être un « propriétaire figurant au rôle d'évaluation », quelles sont les responsabilités d'un propriétaire au rôle, la démarche à suivre si l'on croit qu'il y a une erreur sur son avis, ce qui se passe avec les avis de cotisation, ainsi que les options pour les arriérés d'impôt foncier.

## Recommandation 7

Cette recommandation est en cours. Des modifications récentes à la *Loi sur l'évaluation et l'impôt fonciers* ont apporté des changements aux processus du Conseil territorial de révision et d'appel en matière d'évaluation. Les modifications sont entrées en vigueur le 30 mars 2023. Le MAMC a l'intention de préparer un bulletin d'une page qui expliquera le processus du Conseil territorial de révision conformément aux récentes modifications législatives. Le bulletin sera ajouté aux avis de cotisation de 2024.

## Recommandation 8

Cette recommandation a été menée à bien. Le ministère des Finances fait la promotion du Programme d'exemption d'intérêts sur les arriérés d'impôt foncier en communiquant directement avec les contribuables ou en ajoutant des renseignements aux factures annuelles d'impôt foncier. Le ministère des Finances a rédigé et distribué un bulletin contenant des renseignements simplifiés sur le Programme d'exemption d'arriérés d'impôt foncier et sur la façon d'y être admissible. Il est important de souligner que le bulletin indique le courriel et le numéro sans frais de l'administration centrale, mais permet également aux gens de savoir qu'ils peuvent parler à leurs agents des services gouvernementaux et au personnel de leurs bureaux régionaux de l'administration des terres (maintenant MECC) pour obtenir de l'aide relativement au processus de demande.