

Conseil de la santé et des services sociaux de la région de Montréal métropolitain *Appellant*

v.

City of Montreal and Communauté urbaine de Montréal *Respondents*

and

The Attorney General of the Province of Quebec *Mis en cause*

and between

Buanderie centrale de Montréal Inc. *Appellant*

v.

City of Montreal and Communauté urbaine de Montréal *Respondents*

INDEXED AS: BUANDERIE CENTRALE DE MONTRÉAL INC. v. MONTREAL (CITY); CONSEIL DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE LA RÉGION DE MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN v. MONTREAL (CITY)

File No.: 23604.

1994: May 25; 1994: September 30.

Present: La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Municipal law — Real estate valuation — Tax-exempt immovables — Public establishments — Whether appellants can be assimilated to public establishments they serve and benefit from tax exemption — Interpretation of tax legislation — Alter ego theory — Act respecting Municipal Taxation, R.S.Q., c. F-2.1, ss. 204(14), 236(1.1).

Municipal law — Taxation — Action to set aside entries on real estate valuation roll — Prescription — Act respecting Municipal Taxation, R.S.Q., c. F-2.1, s. 172.

Le Conseil de la santé et des services sociaux de la région de Montréal métropolitain *Appelant*

^a c.

La ville de Montréal et la Communauté urbaine de Montréal *Intimées*

^b

et

Le procureur général de la province de Québec *Mis en cause*

^c

et entre

La Buanderie centrale de Montréal Inc. *Appelante*

^d

c.

La ville de Montréal et la Communauté urbaine de Montréal *Intimées*

^e

RÉPERTORIÉ: BUANDERIE CENTRALE DE MONTRÉAL INC. c. MONTRÉAL (VILLE); CONSEIL DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE LA RÉGION DE MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN c. MONTRÉAL (VILLE)

^f

N° du greffe: 23604.

1994: 25 mai; 1994: 30 septembre.

^g

Présents: Les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin et Iacobucci.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

^h

Droit municipal — Évaluation foncière — Immeubles exempts de taxes — Établissements publics — Les appellants peuvent-ils être assimilés aux établissements publics qu'ils desservent et bénéficier d'une exemption fiscale? — Interprétation des lois fiscales — Théorie de l'alter ego — Loi sur la fiscalité municipale, L.R.Q., ch. F-2.1, art. 204(14), 236(1.1).

Droit municipal — Taxation — Action en nullité d'inscriptions au rôle d'évaluation foncière — Prescription — Loi sur la fiscalité municipale, L.R.Q., ch. F-2.1, art. 172.

^j

Taxation — Legislation — Rules for interpreting tax legislation.

In 1973, in an effort to rationalize operations and reduce costs, the hospital establishments, in conjunction with the Ministère des Affaires sociales and the Conseil de la santé et des services sociaux de la région de Montréal métropolitain ("CSSSRMM"), decided to combine their laundry services into a single community laundry, the Buanderie centrale de Montréal Inc. ("BCM"). To carry out this plan, the land needed to construct the building to house this laundry was conveyed by emphyteutic lease to the CSSSRMM. The BCM, a non-profit corporation, began official operations in 1979 as the lessee of the immovable owned by the CSSSRMM within the meaning of s. 1 of the *Act respecting Municipal Taxation* ("A.M.T."). The member establishments of the BCM are exclusively public hospital centres or reception centres within the meaning of ss. 10 and 11 of the *Act respecting Health Services and Social Services* ("A.H.S.S.S."), and the services provided are limited to washing the linen of member establishments. The BCM's budget is determined solely by operating costs and provides no profit. The entire cost is divided among the establishments served, which pay a share proportionate to the services received. Additionally, each member of the BCM also acts as a director. In the event of dissolution of the BCM and distribution of its assets, only the property acquired in whole or in part by means of a grant by the Ministère des Affaires sociales would belong to the CSSSRMM. Apart from this aspect, the CSSSRMM is not financially or commercially involved in providing laundry services. Rather, it acts as an administrative committee responsible for overseeing the achievement of the legislative purposes set out in s. 18 A.H.S.S.S. Until December 1985, the CSSSRMM and the BCM had been exempt from real estate and business tax respectively as public establishments pursuant to ss. 204(14) and 236(1.1) A.M.T. The immovable occupied by the BCM was subsequently entered on the real estate valuation roll for 1984 to 1988 inclusive and on the roll of rental values for 1986, 1987 and 1988. The appellants challenged these entries in the Superior Court by actions to set aside. The CSSSRMM maintained that it is a public establishment within the meaning of s. 204(14), in the same way as the health establishments of which it said it is merely an extension, and that it should accordingly benefit from the same real estate tax exemptions. The BCM submitted, for its part, that it is the *alter ego* of its member establishments and that accordingly no business tax can be imposed on it since its activities are those of a hospital centre or reception centre within the

Droit fiscal — Législation — Règles d'interprétation des lois fiscales.

Dès 1973, dans un effort de rationalisation des opérations et de réduction des coûts, les établissements hospitaliers, de concert avec le ministère des Affaires sociales et le Conseil de la santé et des services sociaux de la région de Montréal métropolitain («CSSSRMM»), décident de regrouper leurs services de buanderie en une seule buanderie communautaire, la Buanderie centrale de Montréal Inc. («BCM»). Pour réaliser ce projet, le terrain requis pour construire l'immeuble devant abriter cette buanderie est cédé par bail emphytéotique au CSSSRMM. La BCM, une corporation sans but lucratif, débute ses opérations officielles en 1979 en tant que locataire de l'immeuble dont le CSSSRMM est propriétaire au sens de l'art. 1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* («L.F.M.»). Les établissements membres de la BCM sont exclusivement des centres hospitaliers ou des centres d'accueil publics au sens des art. 10 et 11 de la *Loi des services de santé et les services sociaux* («L.S.S.S.S.»), et les services fournis se limitent au lavage du linge des établissements membres. Le budget de la BCM est établi uniquement en fonction des coûts d'opération et sans aucun profit. La totalité des coûts est répartie entre les établissements desservis qui les assument au prorata des services reçus. Par ailleurs, chaque membre de la BCM cumule également la fonction d'administrateur. En cas de dissolution de la BCM et de distribution de ses actifs, seuls les biens acquis en totalité ou en partie au moyen d'une subvention du ministère des Affaires sociales seront dévolus au CSSSRMM. Cet aspect excepté, le CSSSRMM n'est pas impliqué financièrement ou commercialement dans la prestation de services de buanderie. Il s'impose plutôt comme un comité administratif chargé de veiller à la réalisation des objectifs législatifs mentionnés à l'art. 18 L.S.S.S.S. Jusqu'en décembre 1985, le CSSSRMM et la BCM sont respectivement exemptés de la taxe foncière et de la taxe d'affaires à titre d'établissements publics en vertu des par. 204(14) et 236(1.1) L.F.M. Par la suite, l'immeuble occupé par la BCM est inscrit au rôle de l'évaluation foncière pour les années de 1984 à 1988 inclusivement et au rôle de la valeur locative pour les années 1986, 1987 et 1988. Les appelants contestent ces inscriptions devant la Cour supérieure par des actions en nullité. Le CSSSRMM soutient qu'il est un établissement public au sens du par. 204(14), au même titre que les établissements de santé dont il ne serait qu'une extension, et qu'il doit dès lors bénéficier des mêmes exemptions de taxes foncières. Quant à la BCM, elle fait valoir qu'elle est l'*alter ego* de ses établissements membres et que, par conséquent, aucune taxe d'affaires

meaning of s. 236(1.1). The Superior Court dismissed their actions and the Court of Appeal affirmed that judgment.

Held: The appeal should be allowed in part.

In light of the rules for the interpretation of tax legislation developed in the related appeal *Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 S.C.R. 3, and summarized in this case, it may be concluded that the *alter ego* concept does not apply directly to the appellants' situation. The element of control is of overriding importance in applying this concept. It is clear that the appellants are independent organizations which are not controlled by the establishments for whose benefit they operate. The element of control was developed in the context of the activities of commercial corporations, however, and to the extent that this factor is different in nature when it concerns the activities of non-profit corporations, its absence does not necessarily imply rejection of the concept for such corporations. The *alter ego* concept thus does not in itself resolve the issue. The intrinsic nature of the appellants for tax purposes must be determined and the search for the legislative intent reveals a fundamental purpose, namely efficiency in the operation of hospital laundries: first, for administrative purposes a sector of hospital activity was allocated by the legislature to an independent third party which incurred no risk in the undertaking; second, from the standpoint of patrimony there is an almost complete identity between the appellants and the establishments for whose benefit they operate. They form a single "conduit" to the establishments they serve and this situation is not affected by the fact that administrative functions or the titular ownership of property have been conferred on them. In pursuing its objective the legislature thus made no essential change to the substance of the patrimony of the establishments as a whole, whether in terms of financial responsibility or ownership of property. Taxation relates solely to patrimony. In view of the almost complete identity of patrimony between the appellants and their member establishments, the former should not be treated differently from the latter for tax purposes. Accordingly, the BCM can use s. 236(1.1) *A.M.T.* in order to benefit from the exemption from business tax for 1986, 1987 and 1988. The same conclusion applies to the CSSSRMM in respect of real estate tax for 1984, 1985, 1986 and 1988 pursuant to s. 204(14) *A.M.T.* However, the amendment to the conclusions of the CSSSRMM's action to set aside so as to include 1987, which was submitted in November 1988, was out of time. In municipal taxation, an action to set aside can-

ne peut lui être imposée puisque ses activités sont celles d'un centre hospitalier ou d'un centre d'accueil au sens du par. 236(1.1). La Cour supérieure a rejeté leurs actions et la Cour d'appel a confirmé ce jugement.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli en partie.

À la lumière des principes d'interprétation relatifs aux lois fiscales cristallisés dans l'arrêt connexe *Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 R.C.S. 3, et résumés en l'espèce, on peut conclure que le concept de l'*alter ego* ne s'applique pas directement à la situation des appelants. L'élément de contrôle occupe une place prépondérante dans l'application de ce concept. Or il est clair que les appelants sont des organismes indépendants et non contrôlés par les établissements pour le bénéfice desquels ils agissent. L'élément de contrôle a toutefois été développé dans le contexte des activités de sociétés commerciales et, dans la mesure où cet élément revêt un caractère différent en ce qui concerne les activités des sociétés à but non lucratif, son absence n'entraîne pas nécessairement le rejet du concept à l'égard de ces corporations. Le concept de l'*alter ego* ne permet donc pas, en soi, de régler le litige. Il faut préciser la nature intrinsèque des appelants pour des fins fiscales et la recherche de l'intention du législateur permet de dégager un objectif fondamental, soit l'efficacité dans l'exploitation des buanderies d'hôpitaux: d'une part, à des fins de gestion, un secteur de l'activité hospitalière a été confié par le législateur à un tiers indépendant qui n'encourt aucun risque dans l'entreprise; d'autre part, d'un point de vue patrimonial, il y a une identité quasi entière entre les appelants et les établissements pour le bénéfice desquels ils agissent. Ils forment un «conduit» unique jusqu'aux établissements qu'ils desservent et cette réalité n'est pas affectée par le fait qu'ils se voient attribuer des activités de gestion ou la propriété en titre des biens. Dans la concrétisation de son objectif, le législateur n'a donc pas, pour l'essentiel, apporté de changement de fond au domaine patrimonial de l'ensemble des établissements, tant au niveau de la responsabilité financière que de la propriété des biens. Or la fiscalité touche uniquement au domaine patrimonial. Vu la quasi-identité des patrimoines entre les appelants et leurs établissements membres, les premiers ne devraient pas être considérés différemment des seconds pour des fins fiscales. En conséquence, la BCM peut se prévaloir du par. 236(1.1) *L.F.M.* pour bénéficier de l'exemption relative à la taxe d'affaires pour les années 1986, 1987 et 1988. Quant au CSSSRMM, la même conclusion s'applique au regard du par. 204(14) *L.F.M.* pour la taxe foncière, et ce, pour les années 1984, 1985, 1986 et 1988. Cependant l'amendement des conclusions

not be brought after the one-year period provided for in s. 172 *A.M.T.* has expired.

de l'action en nullité de la CSSSRMM, soumis en novembre 1988, pour y inclure l'année 1987, était hors délai. En matière de fiscalité municipale, l'action en nullité ne peut être intentée après l'expiration du délai d'un an prévu à l'art. 172 *L.F.M.*

Cases Cited

Followed: *Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 S.C.R. 3, rev'g (1992), 47 Q.A.C. 47; **considered:** *City of Halifax v. Halifax Harbour Commissioners*, [1935] S.C.R. 215; **referred to:** *Ville de Montréal v. Association des chirurgiens dentistes du Québec*, [1990] R.J.Q. 2155; *Bronfman Trust v. The Queen*, [1987] 1 S.C.R. 32; *Corporation municipale de Shannon v. Maple Leaf Services*, [1971] C.A. 433; *Maple Leaf Services v. Townships of Essa and Petawawa* (1963), 37 D.L.R. (2d) 657; *Montreal v. Montreal Locomotive Works Ltd.*, [1947] 1 D.L.R. 161; *Regina Industries Ltd. v. City of Regina*, [1947] S.C.R. 345; *Lenard's Carrying Co. v. Asiatic Petroleum Co.*, [1915] A.C. 705; *Clarkson Co. v. Zhelka* (1967), 64 D.L.R. (2d) 457; *Smith, Stone & Knight, Ltd. v. Birmingham Corp.*, [1939] 4 All E.R. 116; *Aluminum Company of Canada Ltd. v. City of Toronto*, [1944] S.C.R. 267; *Abel Skiver Farm Corp. v. Town of Sainte-Foy*, [1983] 1 S.C.R. 403; *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 S.C.R. 326.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting an immovable of La Communauté des Sœurs de Charité de la Providence, S.Q. 1976, c. 75.

Act respecting Health Services and Social Services, R.S.Q., c. S-5, ss. 1(a) [am. 1981, c. 22, s. 40], (b), 10 [am. *idem*, s. 41], 11, 18(c), (e) [repl. *idem*, s. 42], (e.1) [ad. *idem*].

Act respecting Municipal Taxation, R.S.Q., c. F-2.1, ss. 1 "owner", 172, 182, 203 [am. 1986, c. 34, s. 11], 204(1) [repl. 1983, c. 40, s. 72; am. 1986, c. 34, s. 12], (1.1) [ad. 1980, c. 34, s. 27], (2) [ad. 1982, c. 2, s. 93; am. *idem*, c. 9, s. 38], (2.1) [ad. 1982, c. 2, s. 93; am. *idem*, c. 9, s. 38], (5), (14) [repl. 1980, c. 34, s. 27; am. 1986, c. 34, s. 12], 232 [am. *idem*, s. 18], 236(1) [repl. 1980, c. 34, s. 40; repl. 1982, c. 63, s. 216; repl. 1987, c. 42, s. 12], (1.1) [ad. 1982, c. 63, s. 216; am. 1986, c. 34, s. 19], 248, 249, 255 [am. 1979, c. 80, s. 54; repl. 1980, c. 34, s. 44; am. 1982, c. 2, s. 96; am. *idem*, c. 63, s. 219; am. 1983, c. 40, s. 73; am. 1986, c. 34, s. 21], 488.

Code of Civil Procedure, R.S.Q., c. C-25, art. 33.

Jurisprudence

Arrêt suivi: *Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 R.C.S. 3, inf. (1992), 47 Q.A.C. 47; **arrêt examiné:** *City of Halifax c. Halifax Harbour Commissioners*, [1935] R.C.S. 215; **arrêts mentionnés:** *Ville de Montréal c. Association des chirurgiens dentistes du Québec*, [1990] R.J.Q. 2155; *Bronfman Trust c. La Reine*, [1987] 1 R.C.S. 32; *Corporation municipale de Shannon c. Maple Leaf Services*, [1971] C.A. 433; *Maple Leaf Services c. Townships of Essa and Petawawa* (1963), 37 D.L.R. (2d) 657; *Montreal c. Montreal Locomotive Works Ltd.*, [1947] 1 D.L.R. 161; *Regina Industries Ltd. c. City of Regina*, [1947] R.C.S. 345; *Lenard's Carrying Co. c. Asiatic Petroleum Co.*, [1915] A.C. 705; *Clarkson Co. c. Zhelka* (1967), 64 D.L.R. (2d) 457; *Smith, Stone & Knight, Ltd. c. Birmingham Corp.*, [1939] 4 All E.R. 116; *Aluminum Company of Canada Ltd. c. City of Toronto*, [1944] R.C.S. 267; *Abel Skiver Farm Corp. c. Ville de Sainte-Foy*, [1983] 1 R.C.S. 403; *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326.

Lois et règlements cités

Code de procédure civile, L.R.Q., ch. C-25, art. 33.

Loi concernant un immeuble de La Communauté des Sœurs de Charité de la Providence, L.Q. 1976, ch. 75.

Loi constitutionnelle de 1867, art. 125.

Loi des compagnies, S.R.Q. 1964, ch. 271.

Loi sur la fiscalité municipale, L.R.Q., ch. F-2.1, art. 1 «propriétaire», 172, 182, 203 [mod. 1986, ch. 34, art. 11], 204(1) [repl. 1983, ch. 40, art. 72; mod. 1986, ch. 34, art. 12], (1.1) [aj. 1980, ch. 34, art. 27], (2) [aj. 1982, ch. 2, art. 93; mod. *idem*, ch. 9, art. 38], (2.1) [aj. 1982, ch. 2, art. 93; mod. *idem*, ch. 9, art. 38], (5), (14) [repl. 1980, ch. 34, art. 27; mod. 1986, ch. 34, art. 12], 232 [mod. *idem*, art. 18], 236(1) [repl. 1980, ch. 34, art. 40; repl. 1982, ch. 63, art. 216; repl. 1987, ch. 42, art. 12], (1.1) [aj. 1982, ch. 63, art. 216; mod. 1986, ch. 34, art. 19], 248, 249, 255 [mod. 1979, ch. 80, art. 54; repl. 1980, ch. 34, art. 44; mod. 1982, ch. 2, art. 96; mod. *idem*, ch. 63, art. 219; mod. 1983, ch. 40, art. 73; mod. 1986, ch. 34, art. 21], 488.

Loi sur les services de santé et les services sociaux, L.R.Q., ch. S-5, art. 1a) [mod. 1981, ch. 22, art. 40],

Companies Act, R.S.Q. 1964, c. 271.
Constitution Act, 1867, s. 125.

APPEAL from judgments of the Quebec Court of Appeal, [1993] R.J.Q. 1051, 54 Q.A.C. 210, affirming judgments of the Superior Court, [1990] R.J.Q. 408, dismissing the appellants' actions in nullity and in reimbursement of taxes. Appeal allowed in part.

Pierre Boyer, for the appellants.

Serge Barrière, for the respondent the City of Montreal.

Gérard Beaupré, Q.C., Réjean Rioux and George Kovac, for the respondent the Communauté urbaine de Montréal.

English version of the judgment of the Court delivered by

GONTHIER J. — This case raises the question of whether the appellants, the Conseil de la santé et des services sociaux de la région de Montréal métropolitain ("Regional Council") and the Buanderie centrale de Montréal Inc. ("Buanderie"), may respectively benefit from the tax exemptions provided for in ss. 204(14) and 236(1.1) of the *Act respecting Municipal Taxation*, R.S.Q., c. F-2.1 ("A.M.T."), regarding real estate and business tax. The appeal raises two main questions: (1) What are the principles that should guide the courts in interpreting tax legislation? (2) In light of these principles, can the Regional Council and the Buanderie be regarded as the *alter egos* of the public establishments served by them, or be assimilated to them in any way, so as to come within the scope of ss. 10 and 11 of *An Act respecting Health Services and Social Services*, R.S.Q., c. S-5 ("A.H.S.S.S."), indirectly referred to in ss. 204(14) and 236(1.1) A.M.T.?

I — Facts

The Buanderie is a non-profit corporation created by letters patent issued on March 6, 1979 pur-

b), 10 [mod. *idem*, art. 41], 11, 18c), e) [rempl. *idem*, art. 42], e.1) [aj. *idem*].

POURVOI contre des arrêts de la Cour d'appel du Québec, [1993] R.J.Q. 1051, 54 Q.A.C. 210, qui ont confirmés des jugements de la Cour supérieure, [1990] R.J.Q. 408, qui avaient rejeté les actions en nullité et en remboursement de taxes des appelants. Pourvoi accueilli en partie.

Pierre Boyer, pour les appelants.

Serge Barrière, pour l'intimée la ville de Montréal.

Gérard Beaupré, c.r., Réjean Rioux et George Kovac, pour l'intimée la Communauté urbaine de Montréal.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE GONTHIER — La présente affaire soulève la question de savoir si les appelants, le Conseil de la santé et des services sociaux de la région de Montréal métropolitain («Conseil régional») et la Buanderie centrale de Montréal Inc. («Buanderie»), peuvent respectivement se prévaloir des exemptions fiscales prévues aux par. 204(14) et 236(1.1) de la *Loi sur la fiscalité municipale*, L.R.Q., ch. F-2.1 («L.F.M.»), concernant la taxe foncière et la taxe d'affaires. Le pourvoi soulève deux questions principales: (1) Quels sont les principes qui doivent guider les tribunaux dans l'interprétation des lois fiscales? (2) À la lumière de ces principes, le Conseil régional et la Buanderie peuvent-ils être considérés comme l'*alter ego* des établissements publics qu'ils desservent, ou leur être assimilés de quelque façon, de manière à entrer dans le champ d'application des art. 10 et 11 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.R.Q., ch. S-5 («L.S.S.S.S.»), auxquels les par. 204(14) et 236(1.1) L.F.M. renvoient indirectement?

I — Les faits

La Buanderie est une corporation sans but lucratif constituée par lettres patentes délivrées le 6

suant to Part III of the *Companies Act*, R.S.Q. 1964, c. 271, the purpose of which is to provide establishments in the regional social affairs network with the laundry and linen services they require. Until its creation the hospital establishments had their own laundry services. In 1973, however, it was realized that the equipment had reached a level of obsolescence or saturation that would require a sizable investment. In an obvious effort to rationalize operations and reduce costs, the hospital establishments, in conjunction with the Ministère des Affaires sociales and the Regional Council, therefore decided to combine their laundry services into a single community laundry. Not only did this decision entail a transfer of laundry operations to the new entity, but it also meant a commitment by the hospitals to participate in its management.

On June 30, 1976 the legislature specifically authorized the Communauté des Sœurs de la Charité de la Providence and the Hôpital Louis-Hippolyte Lafontaine to convey the necessary land to the Regional Council by an emphyteutic lease, on the express condition that a building be constructed on it to house a community laundry (S.Q. 1976, c. 75). The conveyance was made on June 27, 1977 and construction of the Buanderie was completed in 1979. Under an agreement between the latter and the Regional Council, which was made on June 14, 1979, the Buanderie began official operations as the lessee of the immovable owned by the Regional Council within the meaning of s. 1 *A.M.T.*

The Buanderie staff was initially taken from employees of the hospital centres; it is still subject to the hospital employees' collective agreement and still contributes to the same pension fund as they do. On November 27, 1985, under order-in-council 2507-85, (1985) 117 *G.O.* II 6900, the Buanderie was treated as a public hospital centre for the purposes of negotiating collective agreements in the public and semi-public sectors.

mars 1979 en vertu de la troisième partie de la *Loi des compagnies*, S.R.Q. 1964, ch. 271, et dont l'objet est d'offrir aux établissements du réseau régional des affaires sociales les services de buanderie et de lingerie requis par ces derniers. Jusqu'à sa création, les établissements hospitaliers possédaient leur propre service de buanderie. En 1973, cependant, constatation est faite que les équipements ont atteint un niveau de vétusté ou de saturation qui exigerait des investissements considérables. Dans un effort évident de rationalisation des opérations et de réduction des coûts, les établissements hospitaliers, de concert avec le ministère des Affaires sociales et le Conseil régional, décident donc de regrouper leurs services de buanderie en une seule buanderie communautaire. Non seulement cette décision implique-t-elle un transfert des opérations de buanderie dans la nouvelle entité mais elle comporte également l'engagement des hôpitaux à participer à sa gestion.

Le 30 juin 1976, le législateur autorise spécifiquement la Communauté des Sœurs de la Charité de la Providence et l'Hôpital Louis-Hippolyte Lafontaine à céder par bail emphytéotique le terrain requis au Conseil régional, à la condition expresse qu'y soit construit un immeuble abritant une buanderie communautaire (L.Q. 1976, ch. 75). La cession a lieu le 27 juin 1977 et la construction de la Buanderie est achevée en 1979. Au terme d'une convention entre cette dernière et le Conseil régional, laquelle prend place le 14 juin 1979, les opérations officielles de la Buanderie débutent, en tant que locataire de l'immeuble dont le Conseil régional a la propriété, au sens de l'art. 1 *L.F.M.*

Le personnel de la Buanderie est initialement puisé à même les employés des centres hospitaliers; il demeure d'ailleurs encore aujourd'hui assujéti à la convention collective des employés d'hôpitaux et contribue toujours au même fonds de pension que ceux-ci. Le 27 novembre 1985, au terme du décret 2507-85, (1985) 117 *G.O.* II 6900, la Buanderie est assimilée à un centre hospitalier public aux fins de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic.

Its member establishments are exclusively public hospital centres or reception centres, within the meaning of ss. 10 and 11 *A.H.S.S.S.* In the same way the Buanderie is the exclusive supplier of laundry services to these establishments, as since 1983 the Ministère des Affaires sociales has no longer provided any grants for establishing this kind of service within hospitals and has instead required the latter to become members of the Buanderie. The services provided by it are limited to washing the linen of member establishments, which once again is exclusively owned by them.

In addition to the question of services, the Buanderie's method of operation is also very instructive. It may be noted that the corporation's budget is determined solely by operating costs and provides no profit. In fact the entire cost is divided among the establishments served, which pay a share proportionate to the services received. Additionally, each member of the corporation also acts as a director. Under the Buanderie's supplementary letters patent, issued on February 26, 1985, the number of members of the corporation was increased to nine, three being appointed by the Regional Council, two by the Minister of Social Affairs and four by the user establishments, with the further condition that the latter must be accepted by the corporation's board of directors. Finally, a provision of the original letters patent states that in the event of dissolution of the corporation and distribution of its assets, property acquired in whole or in part by means of a grant by the Ministère des Affaires sociales would belong to the Regional Council. Apart from this aspect, the Regional Council is not financially or commercially involved in providing laundry services but acts as another administrative committee, responsible in this case for overseeing the achievement of the legislative purposes set out in s. 18 *A.H.S.S.S.*

From the beginning of their existence until December 1985, the Regional Council and the Buanderie had been exempt from real estate and

Ses établissements membres sont exclusivement des centres hospitaliers ou des centres d'accueil publics, au sens des art. 10 et 11 *L.S.S.S.S.* Dans le même ordre d'idées, la Buanderie est le fournisseur exclusif de services de buanderie auprès de ces établissements, le ministère des Affaires sociales, depuis 1983, n'octroyant plus de subventions pour l'implantation de ce genre de services à l'intérieur des hôpitaux, mais requérant plutôt que ces derniers deviennent membres de la Buanderie. Les services fournis par celle-ci se limitent d'ailleurs au lavage du linge des établissements membres, lequel leur appartient, une fois de plus, en exclusivité.

Outre l'aspect des services, le mode de fonctionnement de la Buanderie est aussi fort révélateur. En effet, on constate que le budget de la corporation est établi uniquement en fonction des coûts d'opération et sans aucun profit. Dans les faits, la totalité des coûts est répartie entre les établissements desservis qui les assument au prorata des services reçus. Par ailleurs, chaque membre de la corporation cumule également la fonction d'administrateur. Selon les lettres patentes supplémentaires de la Buanderie, délivrées le 26 février 1985, le nombre de membres de la corporation est porté à neuf, trois étant désignés par le Conseil régional, deux par le ministre des Affaires sociales et quatre par les établissements utilisateurs, avec la condition supplémentaire, pour ces derniers, qu'ils soient acceptés par le conseil d'administration de la corporation. Enfin, une disposition des lettres patentes originales prévoit qu'en cas de dissolution de la corporation et de distribution de ses actifs, les biens acquis en tout ou en partie au moyen d'une subvention du ministère des Affaires sociales seront dévolus au Conseil régional. Cet aspect excepté, le Conseil régional n'est pas impliqué financièrement ou commercialement dans la prestation de services de buanderie mais s'impose plutôt comme un autre comité administratif, chargé cette fois de veiller à l'accomplissement des objectifs législatifs mentionnés à l'art. 18 *L.S.S.S.S.*

Du début de leur existence jusqu'au mois de décembre 1985, le Conseil régional et la Buanderie sont respectivement exemptés de la taxe foncière

business tax respectively as public establishments pursuant to ss. 204(14) and 236(1.1) *A.M.T.* During that period the City of Montreal and the Communauté urbaine de Montréal received grants from the provincial government proportionate to the taxes they might otherwise have collected from these establishments. This compensation was paid pursuant to s. 255 of the same Act.

On October 18, 1985, however, the Ministère des Affaires municipales informed the City of Montreal that the grants were being terminated, the reason being that the Buanderie and the Regional Council would no longer benefit from the tax exemption they had enjoyed until that time. Following this notice the Communauté urbaine de Montréal in December 1985 issued certificates of amendment for 1984 and 1985 making the immovable occupied by the Buanderie subject to real estate tax. On March 25, 1986 the City of Montreal sent the Regional Council a notice of amendment to the valuation roll retroactive to January 1, 1984 as well as its invoices for municipal, school and olympic taxes. Accordingly the immovable was subsequently entered on the roll from 1984 to 1988. These amendments initially affected the Regional Council since it was the owner of the immovable within the meaning of s. 1 *A.M.T.* On June 8, 1987 the City of Montreal also altered the roll of rental values and entered the immovable on the roll for 1987 and 1988, thereby depriving the Buanderie of the business tax exemption it had enjoyed. On the following July 17 the City sent the Buanderie a further notice of amendment to the roll of rental values and this time entered the immovable on the roll for 1986.

The Regional Council and the Buanderie challenged these entries in the Superior Court by an action to set aside which also sought repayment of taxes paid under protest. Their actions were joined for hearing. The Regional Council then sought to amend the conclusions of its action to claim reimbursement of the amounts paid for 1987 and 1988. In support of its arguments it maintained that it is a public establishment within the meaning of s. 204(14) *A.M.T.*, in the same way as the health

et de la taxe d'affaires à titre d'établissements publics et ce, en vertu des par. 204(14) et 236(1.1) *L.F.M.* Au cours de cette période, la ville de Montréal et la Communauté urbaine de Montréal reçoivent alors du gouvernement provincial des subventions proportionnelles aux taxes qu'elles pourraient autrement percevoir auprès de ces établissements. Cette compensation est effectuée conformément à l'art. 255 de la même loi.

Le 18 octobre 1985, toutefois, le ministère des Affaires municipales informe la ville de Montréal que les subventions prendront fin, le motif étant que la Buanderie et le Conseil régional ne devaient plus bénéficier de l'exemption fiscale qu'on leur avait reconnue jusqu'à ce jour. Suite à cet avis, en décembre 1985, la Communauté urbaine de Montréal délivre des certificats de modification pour les années 1984 et 1985, de façon à rendre l'immeuble occupé par la Buanderie imposable pour fins de taxes foncières. Le 25 mars 1986, la ville de Montréal expédie au Conseil régional un avis de modification au rôle d'évaluation rétroactif au 1^{er} janvier 1984 ainsi que ses comptes de taxes municipales, scolaires et olympiques. Ainsi, et par la suite, l'immeuble est inscrit au rôle de 1984 à 1988. Ces modifications affectent d'abord le Conseil régional puisque la propriété de l'immeuble lui revient, au sens de l'art. 1 *L.F.M.* Le 8 juin 1987, également, la ville de Montréal modifie le rôle de la valeur locative et inscrit l'immeuble au rôle pour les années 1987 et 1988, retirant ainsi à la Buanderie l'exemption dont elle bénéficiait pour la taxe d'affaires. Le 17 juillet suivant, la ville expédie à la Buanderie un autre avis de modification au rôle de la valeur locative, et inscrit cette fois l'immeuble au rôle pour l'année 1986.

Le Conseil régional et la Buanderie contestent ces inscriptions devant la Cour supérieure par une action en nullité et en remboursement des taxes payées sous protêt. Leurs actions sont réunies pour audition. Le Conseil régional cherche alors à amender les conclusions de son action pour réclamer le remboursement des montants payés pour les années 1987 et 1988. À l'appui de ses prétentions, il soutient qu'il est un établissement public au sens du par. 204(14) *L.F.M.*, au même titre que les éta-

establishments of which it said it is merely an extension, and that it should accordingly benefit from the same real estate tax exemptions. The Buanderie submitted, for its part, that it is the *alter ego* of its member establishments and that accordingly no business tax can be imposed on it since its activities are those of a hospital centre or reception centre within the meaning of s. 236(1.1) of the said Act.

II — The Courts Below

Superior Court, [1990] R.J.Q. 408

According to Lemieux J., it is clear that the Regional Council is not a public establishment within the meaning of s. 10 *A.H.S.S.S.* She also dismissed the Council's argument that it was the mandatary, agent or extension of the member establishments of the Buanderie. After reviewing the cases submitted in support of this argument, which I shall also have occasion to consider, she concluded, at p. 414:

[TRANSLATION] With respect, this line of authority does not apply in the present case. In all those cases the Crown was the owner or lessee of the taxed land. Under very specific legislation the Crown was exempt from real estate tax. The situation is different here.

Lemieux J. noted that the Regional Council is a mandatary of the Crown subject to the *A.M.T.* pursuant to s. 488. In its capacity as emphyteutic lessee it is an owner within the meaning of s. 1 of the Act and its immovable is therefore taxable under s. 203 unless it falls within the exemptions set out in s. 204. Lemieux J. found no exemption that could cover the Council. At page 414 she said the following:

[TRANSLATION] Paragraph 14 of that section refers to a public establishment within the meaning of the [*A.H.S.S.S.*], a term explained in ss. 10 and 11 of that Act. The [Regional Council] is not a public establishment according to the definition contained in those sections. Since the exemptions must be interpreted restrictively, it follows that the legislature did not intend to exempt a mandatary of the Crown from the payment of real estate tax.

blissements de santé, dont il ne serait qu'une extension, et qu'il doit dès lors bénéficier des mêmes exemptions de taxes foncières. Quant à la Buanderie, elle soumet qu'elle est l'*alter ego* de ses établissements membres et que, par conséquent, aucune taxe d'affaires ne peut lui être imposée puisque ses activités sont celles d'un centre hospitalier ou d'un centre d'accueil, au sens du par. 236(1.1) de la même loi.

II — Les décisions des instances dont appel

Cour supérieure, [1990] R.J.Q. 408

Selon le juge Lemieux, il est manifeste que le Conseil régional n'est pas un établissement public au sens de l'art. 10 *L.S.S.S.S.* Par ailleurs, elle rejette aussi l'argument du Conseil voulant qu'il soit le mandataire, l'agent ou l'extension des établissements membres de la Buanderie. Après examen de la jurisprudence soumise à l'appui de cette thèse, et que j'aurai également l'occasion d'analyser, elle conclut, à la p. 414:

Avec égard, cette jurisprudence n'a pas d'application dans le présent cas. Dans toutes ces causes, la Couronne était propriétaire ou locataire des terres imposées. Or, en vertu de textes de loi bien précis, la Couronne était exempte de taxe foncière. En l'espèce, la situation est différente.

Le juge Lemieux souligne que le Conseil régional est un mandataire de la Couronne assujéti à la *L.F.M.* par application de l'art. 488. En sa qualité d'emphytéote, il est propriétaire au sens de l'art. 1 de la Loi et son immeuble est donc imposable en vertu de l'art. 203, à moins de faire partie des exceptions visées à l'art. 204. Or le juge Lemieux n'en trouve aucune dont le Conseil régional puisse se prévaloir. À la page 414, elle s'exprime ainsi:

L'alinéa 14 de cet article réfère à un établissement public au sens de la [*L.S.S.S.S.*], expression qui est précisée aux articles 10 et 11 de cette loi. Le [Conseil régional] n'est pas un établissement public selon la définition que l'on retrouve à ces articles. Puisque les exemptions doivent être interprétées restrictivement, il faut comprendre que le législateur n'avait pas l'intention d'exempter un mandataire de la Couronne du paiement de la taxe foncière.

Finally, after concluding that the municipal by-laws adopted pursuant to s. 232 *A.M.T.* were valid, the latter purporting to be the enabling provision for collection of the business tax, Lemieux J. held that the Buanderie could not benefit from the exemption provided for in s. 236 *A.M.T.* She cited [TRANSLATION] “[t]he reasoning underlying the real estate tax [which] applies *mutatis mutandis* to the business tax” (p. 423).

The actions of the Regional Council and the Buanderie were dismissed.

Court of Appeal, [1993] R.J.Q. 1051

In the opinion of Brossard J.A., the legislative definition of the status of the Regional Council is sufficient in itself to dispose of the appeal. At page 1055 he said:

[TRANSLATION] I am of the view that we should adopt forthwith the language used by the [*A.H.S.S.S.*] which, in s. 18(e.1), defines the function of the [Regional Council] in respect of the establishments as being that of a representative and agent. Accordingly, it was in the capacity of mandatary and/or agent of the member establishments of [the] Buanderie . . . that the [Regional Council] by an emphyteutic lease entered into an agreement with the Hôpital Louis-Hippolyte Lafontaine and constructed the immovable which is now the subject of the taxable entries.

Brossard J.A. further noted that it is clear from reading ss. 10, 11 and 18 *A.H.S.S.S.* together that the legislature has made a formal distinction within the Act itself between a public establishment and the Regional Council. He concurred in the conclusion of the trial judge that the Regional Council is not a public establishment within the meaning of ss. 10 and 11 *A.H.S.S.S.* and clearly does not fall within the exemptions set out in s. 204(14) *A.M.T.* In this connection he approved at p. 1056 the reasoning by which the Superior Court judge arrived at the latter conclusion, namely:

[TRANSLATION] . . . under the rules of interpretation, tax legislation must be interpreted so as to achieve its purpose, general taxation being the rule and exemption, the

Enfin, après avoir conclu à la validité des règlements municipaux adoptés en vertu de l’art. 232 *L.F.M.*, lequel se veut la disposition habilitante en matière de prélèvement de la taxe d’affaires, le juge Lemieux décide que la Buanderie ne peut bénéficier de l’exemption prévue à l’art. 236 *L.F.M.* Elle invoque «[l]e raisonnement à la base de la taxe foncière [qui] s’applique *mutatis mutandis* à la taxe d’affaires» (p. 423).

Les actions du Conseil régional et de la Buanderie sont rejetées.

Cour d’appel, [1993] R.J.Q. 1051

De l’avis du juge Brossard, la seule définition législative du statut du Conseil régional lui suffirait à disposer du pourvoi. À la page 1055, il affirme:

Je suis d’opinion qu’il y a lieu de retenir immédiatement les termes utilisés par la [*L.S.S.S.S.*] qui, à son article 18e.1, définit le rôle du [Conseil régional] vis-à-vis les établissements comme étant celui de représentant et d’agent. C’est donc à titre de mandataire et/ou d’agent des établissements membres de [la] Buanderie [. . .] que le [Conseil régional] a contracté par bail emphytéotique avec l’Hôpital Louis-Hippolyte Lafontaine et construit l’immeuble qui fait aujourd’hui l’objet des inscriptions imposables.

Au surplus, le juge Brossard souligne qu’une lecture juxtaposée des art. 10, 11 et 18 *L.S.S.S.S.* révèle clairement que le législateur fait une distinction formelle au sein même de cette loi entre ce qui constitue un établissement public et le Conseil régional. Il souscrit à la conclusion du juge de première instance selon laquelle le Conseil régional n’est pas un établissement public au sens des art. 10 et 11 *L.S.S.S.S.* et n’entre manifestement pas dans le cadre des exemptions visées au par. 204(14) *L.F.M.* À cet égard, il approuve à la p. 1056 le raisonnement qui a permis au juge de la Cour supérieure d’en arriver à cette dernière conclusion, savoir:

. . . une loi fiscale, en vertu des principes d’interprétation, doit être interprétée de façon à ce qu’elle remplisse son but, la taxation générale en constituant la règle et

exception: any tax exemption, like any exception, must therefore be interpreted restrictively.

l'exemption, l'exception; toute exemption fiscale, comme toute exception, doit donc être interprétée restrictivement.

Similarly, he relied on the comments made by Bisson C.J.Q. in *Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours* (1992), 47 Q.A.C. 47, now before this Court, to the effect that [TRANSLATION] “[when interpreting] an exemption from the principle of real estate taxation a restrictive interpretation should be adopted” (p. 1056). In conclusion Brossard J.A. adopted the argument of the City of Montreal that when the legislature exempts an immovable it does so specifically, whether on the basis of the status of mandatary of the person who owns it (s. 204(1), (1.1) and (5) *A.M.T.*) or the actual identity of its owner (s. 204(2) and (2.1) *A.M.T.*). In light of this reasoning the judge concluded that the Regional Council could not, *in se*, benefit from the exemption provided for in s. 204(14) *A.M.T.* in respect of real estate tax.

a De même s'appuie-t-il sur les propos tenus par le juge en chef Bisson dans l'affaire *Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours* (1992), 47 Q.A.C. 47, aujourd'hui devant notre Cour, et selon lesquels «[en matière d'interprétation d']une exemption au principe de la taxation foncière, il y a lieu d'adopter une interprétation restrictive» (p. 1056). Pour clore la question, le juge Brossard fait sien l'argument de la ville de Montréal voulant que lorsque le législateur exempte un immeuble, il le fait de façon spécifique, que ce soit en fonction de la qualité de mandatary de celui qui le possède (par. 204(1), (1.1) et (5) *L.F.M.*) ou de l'identité même de son propriétaire (par. 204(2) et (2.1) *L.F.M.*). À la lumière de ce raisonnement, le juge conclut que le Conseil régional ne peut, *in se*, se prévaloir de l'exemption prévue au par. 204(14) *L.F.M.* et relative à la taxe foncière.

Additionally, Brossard J.A. held that the reasoning developed earlier applied *mutatis mutandis* to the question of the business tax imposed on the Buanderie. He noted that in carrying on an economic activity involving services, the latter is *prima facie* covered by s. 232 *A.M.T.* unless it can take advantage of the exemptions provided for in s. 236(1) and (1.1) *A.M.T.*, the only two which could apply here. Brossard J.A. could not subscribe to the conclusion that laundry and linen services are the usual activities of a hospital centre or reception centre. On this basis, therefore, he held that the Buanderie was subject to the business tax.

e Par ailleurs, le juge Brossard déclare que le raisonnement développé précédemment s'applique *mutatis mutandis* à la question de la taxe d'affaires imposée à la Buanderie. Il souligne qu'exerçant une activité économique en matière de services, celle-ci est *prima facie* visée par l'art. 232 *L.F.M.* à moins qu'elle puisse se prévaloir des exemptions prévues aux par. 236(1) et (1.1) *L.F.M.*, les deux seules susceptibles d'application en l'espèce. Or le juge Brossard ne peut souscrire à la conclusion selon laquelle les services de buanderie et de lingerie sont des activités habituelles d'un centre hospitalier ou d'un centre d'accueil. Sur cette base, il maintient donc l'assujettissement de la Buanderie à la taxe d'affaires.

Brossard J.A. nevertheless considered the appellants' argument that they were the *alter egos* of the public establishments for whose benefit they act and that, as such, they should therefore be able to claim the same tax exemptions as the latter. After reviewing the decisions submitted in support of this argument he concluded, at p. 1059, that they could be distinguished from the case at bar since the appellants [TRANSLATION] “carry on their activ-

Le juge Brossard se penche néanmoins sur l'argument des appelants selon lequel ils sont l'*alter ego* des établissements publics pour le bénéfice desquels ils agissent et, qu'à ce titre, ils doivent donc pouvoir se réclamer des mêmes exemptions de taxes que ces derniers. Après avoir passé en revue les arrêts soumis au soutien de cette prétention, il conclut, à la p. 1059, que ceux-ci se distinguent du cas d'espèce, puisque les appelants «exer-

ities and provide their services in an immovable which could not be said in any way to belong to a public establishment within the meaning of the Act". In his opinion the only exception was the judgment of this Court in *City of Halifax v. Halifax Harbour Commissioners*, [1935] S.C.R. 215, in so far as it might suggest recognition of the concept of an *alter ego* in real estate taxation matters. At page 1059, however, Brossard J.A. refused to apply this decision for the following reasons:

[TRANSLATION] In my opinion, for there to be a similarity between the facts of that case . . . and those of the case at bar, [the Buanderie] would have to be a mere manager and administrator of laundry and linen services provided within each public establishment on behalf of and under the direct authority of the individual administration of each of those establishments, which is not the case. [Emphasis in original.]

Brossard J.A. also disposed of an alternative and supplementary argument raised by the Buanderie on appeal regarding an amendment made to s. 232 A.M.T. in 1986 and discussed by the Court of Appeal in *Ville de Montréal v. Association des chirurgiens dentistes du Québec*, [1990] R.J.Q. 2155. In view of the conclusion we have reached on the principal argument it will not be necessary to deal with it here.

The Court of Appeal unanimously dismissed both appeals.

III — Issues

To determine whether the Regional Council and the Buanderie may respectively benefit from the tax exemptions provided for in ss. 204(14) and 236(1.1) A.M.T. with respect to real estate tax and business tax the following two questions must be considered:

(1) What are the principles that should guide the courts in interpreting tax legislation?

(2) In light of these principles, can the Regional Council and the Buanderie be regarded as the *alter egos* of the public establishments served by them, or be assimilated to them in any way, so as to come within the scope of ss. 10 and 11 A.H.S.S.S.,

cent leurs activités et fournissent leurs services dans un immeuble qui ne saurait être dit, de près ou de loin, appartenir à un établissement public au sens de la loi.» Le seul qui se distingue, à son sens, est l'arrêt de notre Cour *City of Halifax c. Halifax Harbour Commissioners*, [1935] R.C.S. 215, en ce qu'il pourrait suggérer la reconnaissance du concept de l'*alter ego* en matière de taxation immobilière. À la page 1059, le juge Brossard refuse toutefois de lui donner application, et ce pour les motifs suivants:

Pour qu'il y ait similitude entre les faits de cet arrêt [...] et ceux de l'espèce, il faudrait, dans mon opinion, que [la Buanderie] ne soit qu'un gérant et administrateur de services de buanderie et de lingerie fournis à l'intérieur même de chaque établissement public, pour le compte de et sous l'autorité directe de l'administration individuelle de chacun de ces établissements, ce qui n'est pas le cas. [En italique dans l'original.]

Le juge Brossard dispose également d'un moyen subsidiaire et supplémentaire soulevé en appel par la Buanderie en ce qui concerne un amendement apporté à l'art. 232 L.F.M. en 1986 et discuté par la Cour d'appel dans l'arrêt *Ville de Montréal c. Association des chirurgiens dentistes du Québec*, [1990] R.J.Q. 2155. Vu la conclusion à laquelle nous en arrivons sur le moyen principal, il ne sera pas nécessaire d'en traiter en l'espèce.

La Cour d'appel rejette les deux pourvois à l'unanimité.

III — Les questions en litige

Pour déterminer si le Conseil régional et la Buanderie peuvent respectivement bénéficier des exemptions fiscales prévues aux par. 204(14) et 236(1.1) L.F.M. à l'égard de la taxe foncière et de la taxe d'affaires, il y a lieu d'envisager les deux questions suivantes:

(1) Quels sont les principes qui doivent guider les tribunaux dans l'interprétation des lois fiscales?

(2) À la lumière de ces principes, le Conseil régional et la Buanderie peuvent-ils être considérés comme l'*alter ego* des établissements publics qu'ils desservent, ou leur être assimilés de quelque façon, de manière à entrer dans le champ d'appli-

indirectly referred to in ss. 204(14) and 236(1.1) *A.M.T.*?

cation des art. 10 et 11 *L.S.S.S.S.* auxquels les par. 204(14) et 236(1.1) *L.F.M.* renvoient indirectement?

IV — Relevant Legislation

At the relevant times the *A.H.S.S.S.* read as follows:

1. In this Act and the regulations, unless the context indicates a different meaning, the following expressions and words mean:

(a) "establishment": a local community service centre, a hospital centre, a social service centre or a reception centre;

(b) "public establishment": an establishment contemplated in sections 10 and 11;

10. The following are public establishments:

(a) every establishment constituted under this Act or resulting from an amalgamation or conversion made under this Act;

(b) every hospital centre or social service centre maintained by a non-profit corporation;

(c) every establishment using for its object immovable assets which are the property of a non-profit corporation other than a corporation incorporated under this Act.

11. Every reception centre maintained by a non-profit corporation other than a corporation contemplated in section 10 is also a public establishment, subject to section 12.

18. The principal functions of a regional council shall be:

(c) to receive and hear the complaints of persons for whom an establishment situated in the region for which the regional council is established has not furnished the health services and the social services that this Act entitles them to receive, and make the recommendations it considers appropriate in this regard to the establishment concerned and the Minister;

(e) to promote the exchange, the elimination of duplication and the better distribution of services in the

^a IV — Les dispositions législatives pertinentes

Aux dates pertinentes aux litiges, la *L.S.S.S.S.* se lisait ainsi:

^b 1. Dans la présente loi et les règlements, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les expressions et mots suivants signifient:

^c a) «établissement»: un centre local de services communautaires, un centre hospitalier, un centre de services sociaux ou un centre d'accueil;

b) «établissement public»: un établissement visé aux articles 10 et 11;

^d 10. Est un établissement public:

a) tout établissement constitué en vertu de la présente loi ou résultant d'une fusion ou d'une conversion faite en vertu de la présente loi;

^e b) tout centre hospitalier ou centre de services sociaux qui est maintenu par une corporation sans but lucratif;

^f c) tout établissement qui utilise pour ses fins des actifs immobiliers qui sont la propriété d'une corporation sans but lucratif autre qu'une corporation constituée en vertu de la présente loi.

^g 11. Est aussi un établissement public, sous réserve de l'article 12, tout centre d'accueil qui est maintenu par une corporation sans but lucratif autre qu'une corporation visée à l'article 10.

18. Un conseil régional a pour fonctions principales:

^h c) de recevoir et entendre les plaintes des personnes auxquelles un établissement situé dans la région pour laquelle le conseil régional est institué n'a pas fourni les services de santé et les services sociaux que la présente loi leur donne droit de recevoir, et de faire à l'établissement en cause et au ministre les recommandations qu'il juge appropriées à ce sujet;

^j e) de promouvoir l'échange, l'élimination des dédoublements et une meilleure répartition des services dans

region and the setting up of common services for several establishments;

(e.1) to act as exclusive representative of the establishments or a category of establishments in the whole or part of its region

i. for the supply in common of such goods as it determines, except the classes of goods indicated by the Minister;

ii. for the supply of common services in the cases and on the conditions determined by the Minister;

The *A.M.T.* provided the following:

1. In this act, unless the context indicates otherwise,

“owner” means

(3) the person who possesses an immovable as usufructuary, institute of a substitution or emphyteutic lessee, or, where the immovable is Crown land, the person who occupies it under a promise of sale, occupation licence or location ticket;

203. An immovable entered on the roll is taxable and its taxable value is that entered on the roll under sections 42 to 48, unless the law provides that only a part of that value is taxable.

204. The following are exempt from all municipal or school real estate taxes:

(1) an immovable belonging to the Crown in right of Québec or to the Société immobilière du Québec;

(1.1) an immovable belonging to the Crown in right of Canada or to a mandatary thereof;

(14) an immovable belonging to a public establishment within the meaning of the Act respecting health services and social services (chapter S-5), including a reception centre contemplated in section 12 of that act, and an immovable belonging to the holder of a day care centre permit or nursery school permit contemplated in paragraph 1 or 2 of section 4 or 5 of the Act respecting child day care (chapter S-4.1);

la région ainsi que la mise en place de services communs à plusieurs établissements;

e.1) d'agir, comme représentant exclusif des établissements ou d'une catégorie d'entre eux, dans l'ensemble ou une partie de sa région:

i. pour l'approvisionnement en commun de biens qu'il détermine, à l'exclusion des catégories de biens que le ministre indique;

ii. dans les cas et aux conditions déterminés par le ministre, pour l'approvisionnement en commun de services;

Quant à la *L.F.M.*, elle prévoyait ce qui suit:

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

«propriétaire»:

3° la personne qui possède un immeuble à titre d'usufruitier, de grevé de substitution ou d'emphytéote, ou, dans le cas où il s'agit d'une terre de la Couronne, la personne qui l'occupe en vertu d'une promesse de vente, d'un permis d'occupation ou d'un billet de location;

203. Un immeuble porté au rôle est imposable et sa valeur imposable est celle inscrite au rôle en vertu des articles 42 à 48, sauf si la loi prévoit que seule une partie de cette valeur est imposable.

204. Sont exempts de toute taxe foncière, municipale ou scolaire:

1° un immeuble appartenant à la Couronne du chef du Québec ou à la Société immobilière du Québec;

1°.1 un immeuble appartenant à la Couronne du chef du Canada ou à un mandataire de celle-ci;

14° un immeuble appartenant à un établissement public au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-5), y compris un centre d'accueil visé à l'article 12 de cette loi, et un immeuble appartenant au titulaire d'un permis de service de garde en garderie ou en jardin d'enfants visé au paragraphe 1° ou 2° de l'article 4 ou 5 de la Loi sur les services de garde à l'enfance (chapitre S-4.1);