

City of Montreal *Appellant;*

and

Civic Parking Center Ltd., Town Parking Ltd., Globe Parking Canada Limited, Institutional Parking Services Limited, Safeway Parking Ltd., E-Z Parking Ltd., Metropolitain Parking Ltd., L. & M. Parking Ltd., M. & S. Parking Inc., Easter Allright Parking Inc. and CanPark Services Limited
Respondents.

1981: October 21, 22; 1981: December 17.

Present: Dickson, Beetz, Estey, McIntyre and Chouinard JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Municipal law — Taxation — Motion to quash a by-law imposing a tax — Tax may not be imposed without express authorization — Basis of calculating tax not authorized by Charter — By-law ultra vires — Charter of the city of Montreal, 1960, 1959-60 (Que.), c. 102 as amended, arts. 516, 517, 518, 521, 803, 805 — By-law No. 4876 of the city of Montreal.

By a motion to quash respondents challenged the validity of By-law 4876 of the city of Montreal, the purpose of which was to raise the annual special tax on private parking grounds with a minimum area of 800 square feet from \$0.01 to \$0.12 a square foot as of May 1, 1975. The By-law was promulgated by notice in the newspapers on May 5 and 6, 1975.

The Superior Court quashed the By-law on the ground that the City did not, under its *Charter*, have the right to provide that By-law 4876 would become effective by any means other than that provided by art. 451 of the *Charter*. The Court of Appeal affirmed the judgment on the ground that the By-law imposed a tax the amount of which was to be calculated on a basis not authorized by the *Charter*.

Held: The appeal should be dismissed.

A municipality, in view of its status as delegatee, must observe the principle of *ultra vires* and exercise only the powers expressly conferred, or the implicit powers which derive from the express powers. In the matter of municipal taxation, the question is not to determine what prevents a municipality from imposing a given tax, but what authorizes it to do so.

Ville de Montréal *Appelante;*

et

Civic Parking Center Ltd., Town Parking Ltd., Globe Parking Canada Limited, Institutional Parking Services Limited, Safeway Parking Ltd., E-Z Parking Ltd., Metropolitain Parking Ltd., L. & M. Parking Ltd., M. & S. Parking Inc., Easter Allright Parking Inc. et CanPark Services Limited
Intimées.

1981: 21, 22 octobre; 1981: 17 décembre.

Présents: Les juges Dickson, Beetz, Estey, McIntyre et Chouinard.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit municipal — Taxation — Requête en annulation d'un règlement imposant une taxe — Interdiction d'imposer une taxe à moins d'habilitation expresse — Mode de calcul de la taxe non autorisé par la Charte — Règlement ultra vires — Charte de la Ville de Montréal, 1960, 1959-60 (Qué.), chap. 102 et modifications, art. 516, 517, 518, 521, 803, 805 — Règlement de la Ville de Montréal, n° 4876.

Les intimées, par requête en annulation, ont attaqué la validité du Règlement 4876 de la ville de Montréal qui avait pour objet de porter de \$0.01 à \$0.12 le pied carré, à compter du 1^{er} mai 1975, la taxe spéciale annuelle sur les parcs de stationnement sur terrain privé d'une superficie d'au moins 800 pieds carrés. Le Règlement a été promulgué par avis dans les journaux les 5 et 6 mai 1975.

La Cour supérieure a annulé le Règlement au motif que la Ville, de par sa *Charte*, n'avait pas le droit de stipuler d'autre forme d'entrée en vigueur du Règlement 4876 que celle prévue par l'art. 451 de la *Charte*. La Cour d'appel a confirmé le jugement au motif que le Règlement imposait une taxe dont le montant se calculait sur une base non autorisée par la *Charte*.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Une municipalité, étant donné son statut de délégataire, doit respecter la doctrine de l'*ultra vires* et n'exercer que les pouvoirs expressément conférés ou les pouvoirs implicites qui découlent des pouvoirs exprès. En matière de taxation municipale, la question n'est donc pas de rechercher ce qui empêche une municipalité d'imposer une taxe donnée, mais ce qui l'autorise à le faire.

In the case at bar, it can be seen from examining arts. 516, 517, 518, 803 w. and 805 of the *Charter* that they cannot be used as a basis for the power which the City claimed to exercise. It follows that it did not have the power to impose the tax contained in By-law 4876.

Attorney General of Canada v. Compagnie de Publication La Presse, Limitée, [1967] S.C.R. 60; *Longueuil Navigation Co. v. City of Montreal* (1888), 15 S.C.R. 566; *Vic Restaurant Inc. v. City of Montreal*, [1959] S.C.R. 58; *Phaneuf v. Corporation du Village de St-Hugues* (1936), 61 Que. K.B. 83, referred to.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal of Quebec affirming a judgment of the Superior Court¹. Appeal dismissed.

Jean Rochette and Neuville Lacroix, for the appellant.

J. Vincent O'Donnell, Q.C., and Yves Mayrand, for the respondents.

English version of the judgment of the Court delivered by

CHOUINARD J.—The city of Montreal is appealing from a decision of the Court of Appeal dated January 7, 1980 affirming, but for different reasons, the judgment of the Superior Court² dated January 6, 1976 which quashed By-law 4876.

The purpose of this by-law was to raise the annual special tax on parking grounds from \$0.01 to \$0.12 a square foot as of May 1, 1975.

By-law 4876 reads as follows:

At the meeting of the Council of the City of Montreal held on April 30, 1975,

Council ordained:

ARTICLE 1.—Section 63-1 of By-law 2820, as added by By-law 2939, as amended by Article 19 of By-law 3117 and replaced by Article 4 of By-law 3226 is replaced anew by the following:

“SECTION 63-1

Parking ground for motor vehicles on private property, of a minimum area of 800 square feet, where spaces are rented to the public.

Approved by: Permits and Inspections, Traffic.

En l'espèce, l'analyse des art. 516, 517, 518, 803w) et 805 de la *Charte* démontrent qu'ils ne peuvent servir de fondement au pouvoir que la Ville a prétendu exercer. Il s'ensuit qu'elle n'avait pas le pouvoir d'imposer la taxe prévue au Règlement 4876.

Jurisprudence: *Procureur général du Canada c. Compagnie de Publication La Presse, Limitée*, [1967] R.C.S. 60; *Longueuil Navigation Co. c. City of Montreal* (1888), 15 R.C.S. 566; *Vic Restaurant Inc. c. City of Montreal*, [1959] R.C.S. 58; *Phaneuf c. Corporation du Village de St-Hugues* (1936), 61 B.R. 83.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure¹. Pourvoi rejeté.

Jean Rochette et Neuville Lacroix, pour l'appelante.

J. Vincent O'Donnell, c.r., et Yves Mayrand, pour les intimées.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE CHOUINARD—La ville de Montréal se pourvoit contre l'arrêt de la Cour d'appel du 7 janvier 1980 confirmant, mais pour des motifs différents, le jugement de la Cour supérieure² du 6 janvier 1976 qui a annulé le Règlement 4876.

Ce règlement avait pour objet de porter de \$0.01 à \$0.12 le pied carré à compter du 1^{er} mai 1975, la taxe spéciale annuelle sur les parcs de stationnement.

Le Règlement 4876 se lit comme suit:

A la séance du conseil de la ville de Montréal, tenue le 30 avril 1975,

le conseil décrète:

ARTICLE 1.—La section 63-1 du règlement 2820, ajoutée par le règlement 2939, modifiée par l'article 19 du règlement 3117 et remplacée par l'article 4 du règlement 3226 est de nouveau remplacée par la suivante:

«SECTION 63-1

Parc de stationnement pour véhicules automobiles sur terrain privé, d'une superficie d'au moins 800 pieds carrés, où les espaces sont loués au public.

Approbation: permis et inspections, circulation.

¹ [1976] C.S. 63.

² [1976] C.S. 63.

¹ [1976] C.S. 63.

² [1976] C.S. 63.

Fee: \$0.12 per square foot, minimum of \$100.00 for each parking lot.”

ARTICLE 2.—This By-law shall come into force on May 1, 1975.

By a motion to quash respondents cited four arguments which may be summarized as follows:

- (a) in providing that it should become effective on May 1, 1975 but being published subsequently on May 5 and 6, By-law 4876 has retroactive effect, and is therefore unlawful;
- (b) the By-law is unlawful in that it distinguishes between parking grounds of 800 square feet or more, on which a tax is imposed, and parking grounds of less than 800 square feet, on which no tax is imposed, a distinction which is not authorized by the *Charter* of the City;
- (c) the By-law is unlawful in that it imposes a tax the amount of which is to be calculated based on the number of square feet of area in a parking ground, and the said basis of calculation is not authorized by the *Charter* of the City;
- (d) the City acted in bad faith in adopting By-law 4876, in that it used its regulatory power to compete with applicants on the commercial level, and the said By-law is therefore unlawful.

In quashing By-law 4876, the Superior Court judge relied on the first argument. This by-law became effective on May 1, 1975; it was adopted on April 30 and promulgated by notice on May 5 and 6. The relevant passage from the reasons of the Superior Court judgment, by which the By-law was quashed, is as follows:

[TRANSLATION] At most by-law 2820, as amended by by-law 4876, could have applied to the coming fiscal year (*Gagnon v. Cité de Chicoutimi*, [1974] C.S. 187). However, this will not be possible for a very important reason.

The *Charter of the city of Montreal* provides, in article 451, cited above, that no by-law adopted under the Charter shall be valid and binding or shall come into

Honoraires: \$0.12 le pied carré, minimum \$100.00 pour chaque terrain de stationnement.»

ARTICLE 2.—Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} mai 1975.

Les intimées, par requête en annulation, ont invoqué quatre moyens qui peuvent se résumer comme suit:

- a) en stipulant qu'il entre en vigueur le 1^{er} mai 1975 mais en ayant été publié subséquentement les 5 et 6 mai, le Règlement 4876 a un effet rétroactif et, en conséquence, est illégal;
- b) le Règlement est illégal en ce qu'il distingue entre les parcs de stationnement ayant une superficie de 800 pieds carrés ou plus, sur lesquels une taxe est imposée, et les parcs de stationnement ayant une superficie de moins de 800 pieds carrés, sur lesquels aucune taxe n'est imposée, distinction non autorisée par la *Charte* de la Ville;
- c) le Règlement est illégal en ce qu'il impose une taxe dont le montant doit se calculer en se basant sur le nombre de pieds carrés de superficie du parc de stationnement, ladite base de calcul n'étant pas autorisée par la *Charte* de la Ville;
- d) la Ville a agi de mauvaise foi en adoptant le Règlement 4876 en ce qu'elle a utilisé son pouvoir de réglementation pour faire concurrence avec les requérantes sur le plan commercial et, en conséquence, ledit Règlement est illégal.

C'est en s'appuyant sur le premier moyen que le juge de la Cour supérieure a annulé le Règlement 4876. Ce règlement dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} mai 1975 a été adopté le 30 avril et promulgué par avis publié les 5 et 6 mai. Voici le passage pertinent des motifs du jugement de la Cour supérieure par lequel le Règlement est annulé:

Tout au plus le règlement 2820, tel que modifié par le règlement 4876, aurait-il pu s'appliquer à l'exercice financier à venir (*Gagnon c. Cité de Chicoutimi*, [1974] C.S. 187). Ceci ne sera toutefois pas possible pour une raison majeure.

La *Charte de la cité de Montréal*, à l'article 451 cité plus haut, décrète que tout règlement adopté en vertu de la Charte n'est valide et obligatoire et entre en vigueur

force until certain conditions have been met, including promulgation. By-law 4876, adopted by the Council on April 30, 1975, provides in article 2:

Article 2—This by-law shall come into force on May 1, 1975.

By its Charter, the City did not have the right to provide that by-law 4876 would become effective by any means other than that provided by article 451 of the Charter. The City thus substituted for the application provisions contained in the law a formula which, in the circumstances and in view of the lack of time at its disposal, exempted it from at least one essential formality, promulgation. The City of Montreal thus arrogated to itself a right which it did not have and exceeded its jurisdiction. Its by-law 4876, adopted on April 30, 1975, is therefore *ultra vires*.

The Court of Appeal did not express any opinion on this argument. It upheld the third argument, which challenged the actual taxing power of the City and found By-law 4876 void, considering none of the other three arguments.

Similarly, if as I feel the Court of Appeal's decision is correct, there will be no need for this Court to consider the other arguments raised.

In the Court of Appeal appellant argued that By-law 2820, as amended by By-law 4876, was authorized both by para. 34 of art. 521 and by para. w. of art. 803 of the *Charter*.

Paragraph 34 of art. 521, the preamble of which must also be reproduced, reads as follows:

521. Without prejudice to articles 516, 517, 518 and 519 and subject to the provisions of articles 539 to 543, the council by by-law, may:

34. Prohibit or regulate parking grounds for motor vehicles on private land and oblige all persons operating the same to obtain for such purpose an annual permit, on payment of the sum fixed by the council; define what constitutes a parking ground for the purposes of this paragraph.

In this Court, appellant did not repeat its argument based on art. 521, but confined itself to art. 803. In this appellant was correct, because in my view art. 521 has a completely different object, namely the regulation of parking grounds. In any

qu'à certaines conditions, dont la promulgation. Or, le règlement 4876, adopté par le Conseil le 30 avril 1975, stipule à son article 2:

Article 2—Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} mai 1975.

La Ville, de par sa Charte, n'avait pas le droit de stipuler d'autre forme d'entrée en vigueur du règlement 4876 que celle prévue par l'article 451 de la Charte. La Ville a ainsi substitué au mode d'entrée en vigueur prévu par la Loi une formule qui, dans les circonstances et le manque de temps à sa disposition, la dispensait d'au moins une formalité essentielle, la promulgation. La Ville de Montréal s'est ainsi arrogé un droit qu'elle n'avait pas et a excédé sa juridiction. Son règlement 4876, adopté le 30 avril 1975, est donc *ultra vires*.

La Cour d'appel pour sa part ne s'est pas prononcée sur ce moyen. Elle a retenu le troisième qui met en cause le pouvoir même de taxer de la Ville, pour déclarer nul le Règlement 4876 et elle n'a considéré aucun des trois autres moyens.

De même si, comme je le crois, l'arrêt de la Cour d'appel est bien fondé il n'y aura pas lieu pour cette Cour de s'arrêter sur les autres moyens soulevés.

Devant la Cour d'appel l'appelante a plaidé que le Règlement 2820, modifié par le Règlement 4876, était autorisé à la fois par le par. 34 de l'art. 521 et par le par. w) de l'art. 803 de la *Charte*.

Le paragraphe 34 de l'art. 521 dont il faut aussi reproduire le préambule, se lit comme suit:

521. Sans préjudice des articles 516, 517, 518, et 519 et sous réserve des dispositions des articles 539 à 543, le conseil peut, par règlement:

34. Prohiber ou réglementer les parcs de stationnement pour véhicules automobiles sur les terrains privés et obliger toutes personnes qui les exploitent à obtenir à cette fin un permis annuel moyennant paiement de la somme qu'il fixe; définir ce qui constitue un parc de stationnement pour les fins du présent paragraphe.

Devant cette Cour, l'appelante n'a pas repris son argumentation fondée sur l'art. 521, mais s'en est tenue à l'art. 803. En cela l'appelante a eu raison car à mon avis l'art. 521 vise un tout autre objet, soit la réglementation normative des parcs de sta-

case there is no need to decide the point, because appellant is no longer relying on this article.

Article 521 is contained in Division 2, Chapter II, Title IX of the *Charter*, titled "Power to make by-laws". The object of Title IX is the general and specific regulatory powers of the City.

The City's taxing powers are to be found in Title XI, "Taxation".

This title contains three chapters: Chapter I, "Real estate and other taxes"; Chapter II, "Collection of taxes"; and Chapter III, "Certain special taxes". Chapter I, which is of particular concern here, contains six divisions: Division 1, "Real estate taxes"; Division 2, "Business taxes and annual dues"; Division 3, "Special business and occupation taxes"; Division 4, "Service tax"; Division 5, "Inspection dues"; and Division 6, "Special provisions relating to taxes".

Division 3 of Chapter I of Title XI contains art. 803, cited in this Court as the source of By-law 2820, and so too of the disputed By-law 4876. In support of its argument, appellant also referred to certain other articles of the *Charter* which will be discussed below, in particular art. 805 and arts. 516, 517 and 518. However, I will first consider art. 803.

ARTICLE 803 OF THE CHARTER

At the time, the preamble of art. 803 and para. w read:

803. Subject to article 804, the council may also impose, by the vote of two-thirds of the members present, on certain persons, establishments, occupations and means of profit or livelihood, in addition to the business tax provided for by articles 794 and 795, special taxes, for one year or for shorter periods, of such amounts as it may determine, the whole as hereinafter stated:

- w. The operation of private grounds as public lots for the parking of motor vehicles.

tionnement. Quoi qu'il en soit il n'est pas nécessaire d'en décider car l'appelante n'invoque plus cet article.

L'article 521 se trouve à la Section 2, Chapitre II, Titre IX de la *Charte* intitulé «Pouvoirs de réglementation». Ce Titre IX a pour objet les pouvoirs généraux et les pouvoirs spécifiques de réglementation de la Ville.

C'est au Titre XI intitulé «Régime fiscal» que se trouvent les pouvoirs de taxer de la Ville.

Ce titre comprend trois chapitres: Chapitre I, «Impôt foncier et autres»; Chapitre II, «Perception des impôts»; Chapitre III, «Certaines taxes spéciales». Le Chapitre I qui nous intéresse plus particulièrement comprend six sections: Section 1, «Taxes foncières»; Section 2, «Taxes d'affaires et droits annuels»; Section 3, «Taxes spéciales sur commerce et occupations»; Section 4, «Taxe de services»; Section 5, «Redevances pour frais d'inspection»; Section 6, «Dispositions spéciales ayant trait aux taxes».

C'est à la Section 3 du Chapitre I du Titre XI que se trouve l'art. 803 invoqué devant nous comme source du Règlement 2820 et partant, du Règlement attaqué 4876. Au soutien de son argumentation, l'appelante a aussi fait référence à certains autres articles de la *Charte* dont il sera question plus loin, notamment l'art. 805 et les art. 516, 517 et 518. Mais j'aborderai d'abord l'art. 803.

L'ARTICLE 803 DE LA CHARTE

A l'époque, le préambule de l'art. 803 et le par. w) se lisaient:

803. Sous réserve de l'article 804, le conseil peut, en outre, imposer par le vote des deux tiers des membres présents, à certaines personnes et sur certains établissements, occupations et moyens de profit et d'existence, en sus de la taxe d'affaires prévue par les articles 794 et 795, des taxes spéciales, pour une année ou pour des périodes plus courtes, aux montants qu'il détermine, le tout tel que ci-après énoncé:

- w) L'exploitation de terrains privés comme parcs publics pour le stationnement des véhicules automobiles.

By-law 2820 is titled:

By-law concerning permits and special or personal taxes on businesses, occupations and activities.

A few preliminary observations should be made. By-law 2820 refers to permits as well as to special taxes, as art. 814 of the *Charter* authorizes the City to collect "in the form of a permit or license" the special taxes provided for by art. 803 of the *Charter*, and by the other articles in Division 3: "Special business and occupation taxes", and in Division 4 (art. 808): "Service tax". As it happened, the City chose to collect this special tax in the form of a permit.

Article 814 reads as follows:

814. The city, in the discretion of the council, under such conditions and restrictions as it may determine, may impose and levy in the form of a permit or license the special taxes provided for by articles 801, 802, 803, 805, 807 and 808; such taxes shall be payable annually on the first of May.

The council may however authorize the director of finance to issue permits or licenses from the first of November on payment of half of the annual fee.

The preceding paragraph shall not apply to licenses or permits for circuses, exhibitions, parades, temporary stores or brokers.

Accordingly, even though the fee of \$0.12 a square foot imposed by the By-law is imposed and levied in the form of a permit, as art. 814 cited above allows, it is nonetheless a special tax under art. 803.

Returning to art. 803, appellant noted that:

[TRANSLATION] The decision of the Court of Appeal was that the special taxes provided for in art. 803 of the *Charter* must be imposed by the Council by means of a fixed amount, unless some other method is specified.

First, it submitted that this limits the ordinary meaning of the words of art. 803 itself, which authorizes the Council to impose these taxes in "such amounts as it may determine".

In support of this proposition, appellant referred the Court to several definitions of the word "amount". Respondents cited other definitions in support of the contrary proposition. I do not think

Le Règlement 2820 est intitulé:

Règlement concernant les permis et taxes spéciales ou personnelles sur les commerces, occupations et activités.

Quelques remarques préliminaires s'imposent. S'il est question au Règlement 2820 de permis aussi bien que de taxes spéciales c'est que l'art. 814 de la *Charte* autorise la Ville à percevoir «sous forme de permis ou de licence» les taxes spéciales prévues par l'art. 803 de la *Charte*, ainsi que par les autres articles de la même Section 3: «Taxes spéciales sur commerce et occupations», de même que par la Section 4 (art. 808): «Taxe de services». En l'occurrence la Ville a choisi de percevoir cette taxe spéciale sous forme de permis.

L'article 814 se lit comme suit:

814. La cité peut, à la discrétion du conseil, aux conditions et avec les restrictions qu'il détermine, imposer et percevoir, sous forme de permis ou de licence les taxes spéciales prévues par les articles 801, 802, 803, 805, 807 et 808; ces taxes sont exigibles annuellement le premier mai.

Le conseil peut toutefois autoriser le directeur des finances à émettre, à compter du premier novembre, des permis ou licences moyennant le paiement de la moitié du coût annuel.

L'alinéa précédent ne s'applique pas aux licences ou permis pour cirques, exhibitions, parades, magasins temporaires, ni aux courtiers.

Par conséquent, même si l'honoraire de \$0.12 le pied carré imposé par le Règlement est imposé et perçu sous forme de permis, comme l'autorise l'art. 814 précité, il n'en constitue pas moins une taxe spéciale suivant l'art. 803.

Revenant à l'art. 803, l'appelante souligne que:

La décision de la Cour d'appel est à l'effet que les taxes spéciales prévues à l'article 803 de la charte doivent être imposées par le Conseil au moyen d'un montant fixe, à moins qu'un autre mode ne soit prévu.

C'est là, soumet-elle en premier lieu, restreindre le sens ordinaire des mots de l'art. 803 lui-même qui autorise le Conseil à imposer ces taxes «aux montants qu'il détermine».

A l'appui de cette proposition l'appelante a référé la Cour à plusieurs définitions du mot «montant». Les intimées en ont fait autant à l'appui de la proposition contraire. Je ne crois pas que la

that the solution is to be found in this way, for as counsel for the respondents pointed out, we are not dealing here with isolated words, but with words placed in the context of art. 803 and the other provisions of the *Charter of the city of Montreal*.

Additionally, appellant argued that the very generality of the phrase "such amounts as it may determine" allows the amounts to be fixed or to be the result of a mathematical operation which is the same for all taxpayers included in each category. [TRANSLATION] "In other words, the Council may impose a fixed amount or it may establish a uniform standard to determine the amount of the special tax."

Appellant cited in support the decision of this Court in *Attorney General of Canada v. Compagnie de Publication La Presse, Limitée*³, in which the Court held to be valid the tariff of licence fees for private commercial broadcasting stations established by the Governor General in Council pursuant to s. 3(1) of the *Radio Act*, R.S.C. 1952, c. 233 (now s. 6(1), R.S.C. 1970, c. R-1), which read as follows:

3. (1) The Governor in Council may

- (a) prescribe the tariff of fees to be paid for licences and for examination for certificates of proficiency held and issued under this Act;

The disputed tariff set the fees at a percentage of gross receipts, replacing the earlier tariff which had provided fees fixed by category, the categories being defined in terms of gross receipts.

Appellant, while acknowledging the difference in formulation, drew a parallel between the phrase "such amounts as it may determine" in art. 803 of the *Charter* and the phrase "may prescribe the tariff of fees to be paid" in s. 3(1) of the *Radio Act*, and concluded that like the second phrase, the first did not in any way limit the manner in which the amount of the special tax could be determined by the Council. This conclusion is incorrect and in my opinion the decision of this Court in *La Presse* cannot be applied here.

³ [1967] S.C.R. 60.

solution se trouve de ce côté, car comme l'a fait observer le procureur des intimées, nous ne sommes pas en présence de mots isolés, mais de mots placés dans le contexte de l'art. 803 et des autres dispositions de la *Charte de la Ville de Montréal*.

D'autre part la généralité même de l'expression «aux montants qu'il détermine» permet, selon l'appelante, que les montants puissent être fixes ou être le résultat d'une opération mathématique uniforme pour tous les contribuables visés dans chaque catégorie. «En d'autres termes, le Conseil peut décréter un montant fixe ou établir le barème uniforme qui détermine le montant de la taxe spéciale.»

L'appelante cite à l'appui l'arrêt de cette Cour dans *Procureur général du Canada c. Compagnie de Publication La Presse, Limitée*³ où fut déclaré valide le tarif des droits de licence de station commerciale privée de radiodiffusion établi par le gouverneur général en conseil en vertu de l'art. 3(1) de la *Loi sur la radio*, S.R.C. 1952, chap. 233 (devenu l'art. 6(1), S.R.C. 1970, chap. R-1) qui se lisait comme suit:

3. (1) Le gouverneur en conseil peut

- a) prescrire le tarif des droits à payer pour les licences et pour l'examen relatif aux certificats de capacité détenus et émis en vertu de la présente loi;

Le tarif attaqué fixait les droits à un pourcentage des recettes brutes, en remplacement du tarif antérieur qui prévoyait des droits fixes par catégorie, les catégories étant définies en fonction des recettes brutes.

L'appelante, tout en reconnaissant la différence de formulation, fait un parallèle entre l'expression «aux montants qu'il détermine» de l'art. 803 de la *Charte* et l'expression «peut prescrire le tarif des droits à payer» de l'art. 3(1) de la *Loi sur la radio*, pour conclure que comme la deuxième, la première expression ne limite aucunement le mode suivant lequel le montant de la taxe spéciale peut être déterminé par le Conseil. Cette conclusion est erronée et je suis d'avis que l'arrêt de cette Cour dans *La Presse* ne peut recevoir ici aucune application.

³ [1967] R.C.S. 60.

Appellant cited in particular from this decision the following passage in the opinion of Abbott J., speaking for the majority, at p. 75:

The tariff established under P.C. 1960-1488 abolished a previously existing maximum fee and provided for licence fees calculated upon the basis of gross revenues of the licensee. In my view this in no way changed the character of the levy. As to the alleged discriminatory character of the regulation, I am not satisfied that it is in fact discriminatory. In any event s. 3 of the Act puts no limitation upon the powers of the Governor in Council to prescribe licence fees. That such fees may in fact be discriminatory, in my opinion, affords no legal ground of attack upon the validity of the Order.

Counsel for the appellant especially emphasized two extracts from this passage.

The first extract is as follows: "In my view this in no way changed the character of the levy".

As we shall see, this extract is in no way relevant to the case at bar.

It should be mentioned that in *La Presse, supra*, three arguments were made. They are set forth on p. 631 of the judgment of the Exchequer Court⁴ as follows:

[TRANSLATION]

1°—The new s. 5 of the General Radio Regulations does not provide for *licence fees*, but in fact and in law imposes a *tax*, without the authority of Parliament;

2°—If the type of levy enacted by this new section was within the jurisdiction of the Governor in Council, the said s. 5, as enacted by Order in Council 1960-1488, is void, unlawful and *ultra vires* because it establishes unfair (discriminatory) distinctions between applicant and other private commercial broadcasting stations, and between the group of private commercial broadcasting stations, the CBC and all other classes of broadcasting station operators;

3°—In any case, the new s. 5 of the Regulations, as enacted by Order in Council 1960-1488, is void, unlawful and *ultra vires* because it affects the rights of applicant and of other persons to whom it applies in a retroactive manner not authorized by the enabling Act.

De cet arrêt l'appellante cite notamment le passage suivant de l'opinion du juge Abbott au nom de la majorité, à la p. 75:

[TRADUCTION] Le tarif établi en vertu du décret C.P. 1960-1488 a aboli le droit maximum qui existait auparavant et a prévu des droits de licence calculés en fonction des recettes brutes des titulaires de licence. A mon avis, cela n'a aucunement modifié le caractère du prélèvement. Quant au caractère prétendu discriminatoire du règlement, je ne suis pas convaincu qu'il soit en fait discriminatoire. De toute façon, l'art. 3 de la Loi ne restreint nullement les pouvoirs du gouverneur en conseil de prescrire des droits de licence. Le fait que ces droits puissent être discriminatoires n'est pas, à mon avis, un moyen suffisant pour contester la validité du décret.

Le procureur de l'appellante a souligné de façon plus particulière deux extraits de ce passage.

Le premier extrait est celui-ci: «A mon avis, cela n'a aucunement modifié le caractère du prélèvement.»

Comme nous le verrons, cet extrait n'est pas du tout pertinent en l'espèce.

Il faut mentionner que dans l'affaire de *La Presse*, précitée, trois moyens étaient soulevés. Ils sont relatés à la p. 631 du jugement de la Cour de l'Échiquier⁴ comme suit:

1°—Le nouvel article 5 du Règlement général sur la radio ne prescrit pas des *droits de licence*, mais, en fait et en droit, impose une *taxe*, sans autorité du Parlement;

2°—Si le genre de prélèvement décrété par ce nouvel article était de la juridiction du gouverneur en conseil, ledit article 5, tel qu'édicte par l'arrêté en conseil 1960-1488, est nul, illégal et *ultra vires* parce qu'établissant des distinctions injustes (discriminatoires) entre votre requérante et les autres stations commerciales privées de radiodiffusion, comme, aussi, entre le groupe des stations commerciales privées de radiodiffusion, La Société Radio-Canada et toutes les autres catégories d'exploitants de stations de radiodiffusion;

3°—De toute façon, le nouvel article 5 du Règlement, tel qu'ainsi édicte par l'ordre en conseil 1960-1488, est nul, illégal et *ultra vires*, parce qu'affectant les droits de votre requérante et des autres personnes qui s'y trouvent sujettes, d'une façon rétroactive et non autorisée par la loi habilitante.

⁴ [1964] Ex. C.R. 627.

⁴ [1964] R.C. de l'E. 627.

It is clear from reading Abbott J.'s opinion that the first part of the passage cited above relates to the first of these three arguments. The question was accordingly as to whether the tariff at issue imposed licence fees or a tax, and in this connection Abbott J. concluded that the fact that the fees were calculated in terms of gross receipts did not have the effect of making them a tax, and he therefore wrote: "In my view this in no way changed the character of the levy".

The case at bar in no way raises this question. Under art. 803 special taxes are precisely what the City may impose, and under art. 814 it may collect these special taxes in the form of a permit.

The second passage noted by counsel for the appellant is as follows: "In any event s. 3 of the Act puts no limitation upon the powers of the Governor in Council to prescribe licence fees." One only needs to re-read the passage from the opinion of Abbott J. cited above to see that this passage relates to the second argument, regarding discrimination, and has no bearing on the question at issue in the case at bar, namely whether in the absence of any specific authorization the Council of the City of Montreal can tax the operation of parking grounds based on their area rather than on a fixed amount.

Moreover, a review of art. 803 and the provisions which preceded it provides a simple explanation for the presence of the phrase "of such amounts as it may determine" in the preamble of the article, and of the meaning which must be given to it. This phrase was introduced at the time the *Charter* was revised in 1960, 1959-60 (Que.), c. 102, but at the same time the maximum amount of the tax indicated in each of the paragraphs was deleted. It will suffice for purposes of illustration to cite para. *a.* of art. 803:

a. The owners of horses and vehicles, for each horse and for each vehicle, except owners who, as carters or hackmen, pay the tax mentioned in paragraph 2 of article 801;

Paragraph *a.* was formerly para. (*d*) of art. 364, which has been there at least since the revision of

A la lecture de l'opinion du juge Abbott, il est manifeste que c'est au premier de ces trois moyens que s'adressait la première partie du passage précité. Il s'agissait donc de déterminer si le tarif attaqué imposait des droits de licence ou une taxe et c'est sous ce rapport que le juge Abbott conclut que le fait de calculer les droits en fonction des recettes brutes n'a pas pour effet d'en faire une taxe et c'est en ce sens qu'il écrit: «A mon avis, cela n'a aucunement modifié le caractère du prélèvement.»

En l'espèce, cette question ne se pose d'aucune façon. En vertu de l'art. 803 c'est précisément des taxes spéciales que la Ville peut imposer et en vertu de l'art. 814 elle peut percevoir ces taxes spéciales sous forme de permis.

Le second extrait souligné par le procureur de l'appelante est le suivant. «De toute façon, l'art. 3 de la loi ne restreint nullement les pouvoirs du gouverneur en conseil de prescrire des droits de licence.» Il suffit de relire le passage précité de l'opinion du juge Abbott pour constater que cet extrait se rapporte au deuxième moyen relatif à la discrimination et n'a aucune portée sur la question en litige en l'espèce, à savoir si à défaut d'autorisation spécifique, le Conseil de la ville de Montréal peut imposer l'exploitation des parcs de stationnement en fonction de leur superficie plutôt qu'au moyen d'un montant forfaitaire.

Une étude de l'art. 803 et des dispositions qui l'ont précédé fournit par ailleurs une explication simple de la présence de cette expression «aux montants qu'il détermine» dans le préambule de l'article et du sens qui doit lui être donné. C'est à l'occasion de la refonte de la *Charte* en 1960, 1959-60 (Qué.), chap. 102, que cette expression a été introduite, mais du même coup on retranchait dans chacun des paragraphes le montant maximum de la taxe qui y était indiqué. Qu'il suffise, à titre d'illustration, de citer le par. *a*) de l'art. 803:

a) Les propriétaires de chevaux et de voitures, pour chaque cheval et chaque voiture, sauf ceux qui, comme charretiers ou cochers de place, paient la taxe mentionnée au paragraphe 2° de l'article 801;

Le paragraphe *a*) était antérieurement le par. (*d*) de l'art. 364 qui s'y trouvait au moins depuis la

1899, 1899 (Qué.), c. 58. The preamble of art. 364 and para. (d) read as follows:

364. The council may also, in addition to the above taxes, impose and levy, by a vote of the majority of the whole of its members, the following special taxes:

(d) On the owners of horses and vehicles, for each and every horse, a special tax not exceeding \$10; and for each and every vehicle, a special tax not exceeding \$15; except such owners as are licensed or taxed under the preceding paragraph.

Amounts were thus indicated in each of the paragraphs until they were deleted, and in their place the phrase "such amounts as it may determine" was introduced into the preamble.

On the other hand, the phrase "the whole as hereinafter stated" was added at the same time to the preamble of art. 803, and respondents cited it as proof that the City has only the powers expressly mentioned in the various paragraphs, and that in the absence of any provision in para. w) regarding the method of taxing parking grounds, only a fixed amount may be imposed.

Appellant however maintained that the modalities and characteristics which are found in many of the paragraphs in art. 803 have the effect of limiting the specific power, not of enlarging it, and as para. w) has no such limitation attached to it, the City has the power to determine the modalities or method of calculation and to define the tax by the square foot as in the case at bar.

With respect, I cannot subscribe to this interpretation. In my opinion an analysis of the various paragraphs leads to the opposite interpretation.

To illustrate this, I would cite para. p):

p) Every gasoline pump installed on public or private property: a tax which may vary according as the pump is installed in a building or in the open, or as gasoline is delivered in the street or on private land;

refonte de 1899, 1899 (Qué.), chap. 58. Le préambule de l'art. 364 et le par. (d) se lisaient comme suit:

364. Le conseil peut aussi, en sus des taxes ci-dessus, imposer et prélever, par un vote de la majorité de tous ses membres, les taxes spéciales suivantes, savoir:

(d) Sur les propriétaires de chevaux et de voitures, pour chaque cheval, une taxe spéciale n'excédant pas \$10, et pour chaque voiture, une taxe spéciale n'excédant pas \$15.00; sauf les propriétaires de chevaux et voitures qui auront payé une licence en vertu du paragraphe précédent;

Des montants se trouvaient ainsi indiqués dans chacun des paragraphes jusqu'à ce qu'ils soient retranchés et que, pour y suppléer, soit introduite dans le préambule l'expression: «aux montants qu'il détermine».

C'est au même moment par contre que fut ajoutée dans le préambule de l'art. 803, l'expression: «le tout tel que ci-après énoncé» que les intimées invoquent pour dire que la Ville n'a que les pouvoirs expressément mentionnés dans les divers paragraphes et qu'à défaut de disposition dans le par. w) prévoyant des modalités quant au mode d'imposition des parcs de stationnement, seul un montant forfaitaire peut être imposé.

Mais, oppose l'appelante, les modalités et les particularités que l'on retrouve dans un grand nombre des paragraphes de l'art. 803, ont pour effet de limiter le pouvoir spécifique et non de l'élargir si bien que le par. w) n'étant assorti d'aucune telle restriction la Ville a le pouvoir de déterminer elle-même les modalités ou le mode de calcul et de définir la taxe au pied carré comme en l'espèce.

Avec égards, je ne puis souscrire à cette interprétation. L'analyse des divers paragraphes conduit à mon avis à l'interprétation contraire.

Pour illustrer ceci, je cite le par. p):

p) Toute pompe à essence en usage, installée sur la propriété publique ou privée: une taxe qui peut varier selon qu'elle est installée dans un bâtiment ou en plein air, ou que la livraison de l'essence se fait dans la rue ou sur un terrain privé;

This provision was introduced for the first time in 1921 (1921 (Que.), c. 111, s. 2) as para. *qq.* of art. 364, in the following terms:

qq. A special tax not exceeding twenty-five dollars for the privilege of placing gasoline pumps on the edge of the sidewalk or upon public property generally.

This paragraph was first replaced in 1940 by s. 49 of 1940 (Que.), c. 75, in the following terms:

49. The city may impose and levy an annual tax for every pump used in the sale of gasoline; the rate of such tax may be different according to whether the pump be installed in a building or in the open air, or whether the delivering of gasoline be effected in the street or on private ground.

It is provided that the rate of the tax can vary depending on where the pump is installed. This is clearly an enlargement of the power to tax pumps. However, it can be seen that only pumps "used in the sale of gasoline" can be taxed. This was amended in 1942 by s. 18 of 1942 (Que.), c. 72. Section 49 became:

49. The city may impose and collect an annual tax on every gasoline pump in use. The rate of such tax may be different according to whether the pump is installed in a building or in the open air, whether the delivery of the gas is made in the street or on private ground.

Following this amendment not only pumps used in the sale of gasoline are taxable, but all pumps in use as well.

The 1960 revision added a further refinement applicable to every gasoline pump "installed on public or private property".

It can therefore be seen that on each occasion the changes made have had the purpose of extending the scope of the tax. The same is true, in my opinion, for all the provisions and modalities contained in the various paragraphs of art. 803.

Thus, the power conferred by para. *a.* cited above to impose a special tax on owners of horses and vehicles "for each horse and for each vehicle" is wider than the simple power to impose a tax on the owners of horses and vehicles would be.

Cette disposition a été introduite la première fois en 1921 (1921 (Qué.), chap. 111, art. 2) comme par. *qq.* de l'art. 364 en ces termes:

qq. une taxe spéciale n'excédant pas vingt-cinq piastres pour le privilège de poser des pompes à gazoline sur le bord des trottoirs ou sur la propriété publique généralement;

Ce paragraphe fut remplacé une première fois en 1940 par l'art. 49 de 1940 (Qué.), chap. 75, dans les termes suivants:

49. La cité peut imposer et prélever une taxe annuelle pour toute pompe servant à la vente d'essence; le taux de cette taxe peut être différent selon que la pompe est installée dans un bâtiment ou en plein air, que la livraison de l'essence se fait dans la rue ou sur un terrain particulier.

L'on y prévoit que le taux de la taxe peut varier selon l'endroit où la pompe est installée. Il est évident que c'est là un élargissement du pouvoir de taxer les pompes. On voit cependant que seules les pompes «servant à la vente d'essence» peuvent être taxées. Cela sera modifié en 1942 par l'art. 18 de 1942 (Qué.), chap. 72. L'article 49 devint alors:

49. La Cité peut imposer et prélever une taxe annuelle sur toute pompe à essence en usage. Le taux de cette taxe peut être différent selon que la pompe est installée dans un bâtiment ou en plein air, que la livraison de l'essence se fait dans la rue ou sur un terrain particulier.

Ce ne sont plus seulement les pompes servant à la vente d'essence qui sont taxables, mais toutes les pompes en usage.

La refonte de 1960 apporta une précision additionnelle pour viser toute pompe à essence en usage, «installée sur la propriété publique ou privée».

On voit donc que les précisions apportées ont chaque fois eu pour objet d'élargir le champ de la taxe. Il en va de même, à mon avis, de toutes les précisions et modalités que l'on retrouve dans plusieurs paragraphes de l'art. 803.

Ainsi, le pouvoir conféré par le par. *a)* précité d'imposer une taxe spéciale sur les propriétaires de chevaux et de voitures «pour chaque cheval et chaque voiture» est plus étendu que ne le serait le simple pouvoir d'imposer une taxe sur les propriétaires de chevaux et de voitures.

This interpretation is in accordance with the interpretation given by this Court with respect to another power in *Longueuil Navigation Co. v. City of Montreal*⁵. In that case the City, which had the power of imposing an annual tax on "ferry-men or steamboat ferries", had adopted a by-law imposing a tax of \$200 on each boat operated by appellant, and this by-law was found by this Court to be *ultra vires*. It was held that the enabling provision only permitted a tax on each operator of a boat, not a tax on each boat.

In order to show that the provisions and modalities introduced had the effect of extending and not of limiting the power conferred, we may also refer to para. *f.* of art. 803, which permits a tax on circuses and menageries which give travelling exhibitions or shows "for each day that they operate". Similarly, para. *i.* permits the imposition on persons carrying on the coal oil trade of "a tax on each vehicle used for such purposes and varying according as such vehicles are drawn by one horse or by more than one"; para. *j.* permits, for moving picture theatres, "a tax on each individual seat"; para. *e.* provides for each shop opened, or other premises used temporarily to sell or offer for sale therein at retail, whether by samples or otherwise, any articles or goods: "a stated tax for a maximum period of 30 days and a supplementary tax for each additional day"; paras. *k.* and *r.* authorize a tax for each day that the activities referred to in these paragraphs continue; paras. *g.*, *h.* and *t.* authorize a tax corresponding to a percentage of the paid-up capital of the company or corporation in the first case, of the annual rental value of the premises occupied in the second, and of the premiums collected in the third; para. *o.* authorizes "a tax based on the area of the sign", on every illuminated or electric sign; and so on.

Cette interprétation est conforme à l'interprétation donnée par cette Cour au sujet d'un autre pouvoir dans *Longueuil Navigation Co. c. City of Montreal*⁵. Dans cette affaire la ville qui avait le pouvoir d'imposer une taxe annuelle sur les «traversiers ou bateaux à vapeur traversiers» (en anglais «*ferry-men and steamboat ferries*»), avait adopté un règlement imposant une taxe de \$200 sur chaque bateau exploité par l'appelante, règlement qui fut déclaré *ultra vires* par cette Cour. Il fut jugé que la disposition habilitante permettait seulement une taxe sur chaque exploitant de bateaux et non pas une taxe sur chaque bateau.

Pour montrer que les modalités ou précisions apportées ont pour effet d'élargir et non de restreindre le pouvoir conféré, je peux citer aussi le par. *f.* de l'art. 803 qui permet une taxe sur les cirques et ménageries qui donnent des représentations ou spectacles ambulants «pour chaque jour qu'ils sont exploités». De même le par. *i.* qui permet d'imposer aux personnes qui font le commerce d'huile de pétrole «une taxe sur chaque voiture employée à ces fins, variable suivant que ces voitures sont tirées par un ou plusieurs chevaux»; le par. *j.* qui pour les salles de spectacles cinématographiques permet «une taxe sur chaque siège individuel»; le par. *e.* qui prévoit pour tout magasin ouvert ou local utilisé temporairement en vue d'y vendre ou offrir en vente en détail, sur échantillons ou autrement, des articles ou marchandises: «une taxe déterminée pour une période maximum de 30 jours et une taxe supplémentaire pour chaque jour additionnel»; les par. *k.* et *r.* qui autorisent une taxe pour chaque jour que durent les activités qui sont visées par ces paragraphes; les par. *g.*, *h.* et *t.* qui autorisent une taxe correspondant à un pourcentage du capital payé de la compagnie ou de la corporation dans le premier cas, de la valeur annuelle locative des lieux occupés dans le second et des primes perçues dans le troisième; le par. *o.* qui sur toute enseigne lumineuse ou électrique autorise «une taxe basée sur la surface de l'enseigne». Et ainsi de suite.

⁵ (1888), 15 S.C.R. 566.

⁵ (1888), 15 R.C.S. 566.

On the other hand, para. *q*. simply states "every boxing exhibition" and para. *v*. "every plumber's certificate issued under the by-laws".

A similar analysis could be made with regard to the special tax authorized on some 48 other categories of persons, establishments, occupations and means of profit or livelihood by art. 801, contained in the same Division 3 of Chapter 1 of Title XI, to which art. 802 adds a number of refinements, modalities or qualifications.

I conclude from the foregoing that when the legislator wished to authorize the City to add modalities to a special tax provided for in art. 803 or to make it variable, he said so expressly, and this was not done in para. *w*. It follows that the City did not have, merely by virtue of this paragraph, a power to impose a tax on the operation of private land as public grounds for the parking of motor vehicles at the rate of \$0.12 a square foot.

ARTICLE 805 OF THE CHARTER

Appellant further relied on art. 805 of its *Charter*, which reads as follows:

805. The city may impose and levy, in addition to the business tax provided for by articles 794 and 795, certain annual dues or special taxes on all businesses, manufactures, financial or commercial establishments, occupations, arts, professions, trades or means of profit or livelihood or activities practised or carried on in the city and respecting which no special tax is provided for by articles 801, 802 and 803. The annual dues or special tax may vary in each case or within a category according to criteria or conditions determined by the council.

In this regard appellant, in its factum, submitted *inter alia* the following:

[TRANSLATION] The interpretation according to which under article 803 the Council may impose special taxes on "establishments, occupations and means of profit or livelihood" listed therein, in accordance with whatever method it regards as proper in each case, is further confirmed by the final provisions of article 805, in that if the legislator has specified that the special taxes imposed under this article on "businesses, manufactures, financial or commercial establishments, occupations, arts, professions, trades or means of profit or livelihood or activities practised or carried on in the city and

Par contre, le par. *q*) mentionne simplement «toute exhibition de boxe» et le par. *v*) «tout certificat de plombier émis suivant les règlements».

Une semblable analyse pourrait être faite quant à la taxe spéciale autorisée sur quelque 48 autres catégories de personnes, d'établissements, d'occupations et de moyens de profit ou d'existence par l'art. 801 contenu dans la même Section 3 du Chapitre 1 du Titre XI, auquel l'art. 802 apporte plusieurs précisions, modalités ou tempéraments.

J'en conclus que lorsqu'il a voulu autoriser la Ville à assortir une taxe spéciale prévue à l'art. 803 de modalités ou à la rendre variable, le législateur l'a exprimé de façon expresse, ce qu'il n'a pas fait au par. *w*). Il s'ensuit que la Ville n'avait pas, en vertu de ce seul paragraphe, le pouvoir d'imposer une taxe sur l'exploitation de terrains privés comme parcs publics pour le stationnement des véhicules automobiles à raison de \$0.12 du pied carré.

L'ARTICLE 805 DE LA CHARTE

L'appelante invoque par ailleurs l'art. 805 de sa *Charte* qui se lit comme suit:

805. La ville peut, en sus de la taxe d'affaires visée aux articles 794 et 795, imposer et percevoir certains droits annuels ou taxes spéciales sur tous commerces, manufactures, établissements financiers ou commerciaux, occupations, arts, professions, métiers, moyens de profit ou d'existence ou activités exercés ou exploités dans la ville et à l'égard desquels aucune taxe spéciale n'est prévue par les articles 801, 802 ou 803. Le droit annuel ou la taxe spéciale peut varier dans chaque cas ou à l'intérieur d'une catégorie selon des critères ou conditions que détermine le conseil.

Sous ce rapport l'appelante, dans son factum, écrit notamment ce qui suit:

L'interprétation à l'effet qu'en vertu de l'article 803, le Conseil peut imposer les taxes spéciales sur les «établissements, occupations et moyens de profit et d'existence» qui y sont énumérés, suivant la méthode qu'il estime appropriée dans chaque cas, est d'ailleurs confirmée par les dispositions finales de l'article 805 en ce sens que si le législateur a précisé que les taxes spéciales imposées en vertu de cet article sur les «commerces, manufactures, établissements financiers ou commerciaux, occupations, arts, professions, métiers, moyens de profit ou d'existence ou activités exercées ou exploitées dans la

respecting which no special tax is provided for by articles 801, 802 and 803" may vary in each case "according to criteria or conditions determined by the council", «a fortiori» the taxes imposed with respect to the cases expressly mentioned in arts. 801, 802 and 803 can be imposed in some manner other than by a fixed amount.

Contrary to the view taken by the Court of Appeal, the presence of the last phrase in the final provisions of article 805 and its absence from article 803 should not be interpreted as giving the Council a discretion to enact a variable tax only in the residuary cases under article 805.

If these passages mean that the last sentence of art. 805 applies also to arts. 801, 802 and 803, this interpretation seems to me to be clearly incorrect.

It is apparent that art. 805 covers cases other than those contemplated in arts. 801, 802 and 803, since it states: "all businesses . . . respecting which no special tax is provided for by articles 801, 802 and 803".

Moreover, the wording of the last sentence of art. 805, which begins "The annual dues or special tax may vary", suffices to establish that this sentence cannot be applied to any articles other than art. 805. It is the annual dues or the special tax which may vary. There is no mention of any annual dues in arts. 801, 802 and 803. The only reference is to a special tax. Only art. 805 provides for annual dues or special taxes. The annual dues or special taxes which may vary according to art. 805 therefore can only be the annual dues or special tax authorized by art. 805.

Appellant further argued:

[TRANSLATION] . . . accepting the interpretation adopted by the Court of Appeal would mean conferring less power on the Council when it imposes a special tax on the activities expressly mentioned in article 803 than when it enacts taxes applicable to the residuary cases under article 805.

The fact remains that in my opinion this is precisely what has been done.

ville et à l'égard desquels aucune taxe spéciale n'est prévue par les articles 801, 802 et 803» peuvent varier à l'égard d'un même cas «selon des critères ou conditions que détermine le conseil», «a fortiori» les taxes imposées à l'égard des cas expressément énumérés aux articles 801, 802 et 803 peuvent l'être autrement que sous forme d'une somme fixe.

Contrairement à l'opinion de la Cour d'appel, la présence de la dernière phrase prévue aux dispositions finales de l'article 805 et son absence à l'article 803 ne doivent pas être interprétées comme n'accordant discrétion au Conseil de décréter une taxe variable que dans les cas résiduels suivant l'article 805.

Si ces passages signifient que la dernière phrase de l'art. 805 s'appliquerait également aux art. 801, 802 et 803, telle interprétation me paraît nettement erronée.

Il est manifeste que l'art. 805 vise des cas autres que ceux visés aux art. 801, 802 et 803 puisqu'on y lit: «tous commerces . . . à l'égard desquels aucune taxe spéciale n'est prévue par les art. 801, 802 ou 803».

Par ailleurs, le libellé de la dernière phrase de l'art. 805 qui commence par ces mots: «Le droit annuel ou la taxe spéciale peut varier . . .», suffit à établir que cette phrase ne saurait s'appliquer à d'autres articles que l'art. 805. C'est le droit annuel ou la taxe spéciale qui peut varier. Or, aux articles 801, 802 et 803, il n'est aucunement question de droit annuel. Il n'y est question que de taxe spéciale. Seul l'art. 805 prévoit des droits annuels ou taxes spéciales. Le droit annuel ou la taxe spéciale qui peut varier suivant l'art. 805 ne peut donc être que le droit annuel ou la taxe spéciale qu'autorise cet art. 805.

D'autre part, écrit encore l'appelante:

. . . accepter l'interprétation de la Cour d'appel équivaldrait à conférer moins de pouvoir au Conseil lorsqu'il impose une taxe spéciale sur les activités expressément mentionnées à l'article 803 que lorsqu'il décrète des taxes à l'égard des cas résiduels suivant l'article 805.

Il reste qu'à mon avis il en est ainsi.

The power to vary the annual dues or special tax in each case or within a category according to criteria or conditions determined by the Council, which is found in art. 805, was not there originally. The article was amended in 1971. It previously read as follows:

805. The city may impose and levy, in addition to the business tax provided for by articles 794 and 795, certain annual dues or special taxes not exceeding two hundred dollars on all businesses, manufactures, financial or commercial establishments, occupations, arts, professions, trades or means of profit or livelihood practised or carried on in the city and respecting which no special tax is provided for by articles 801, 802 and 803.

This article was replaced by the above-cited present wording, by s. 40 of c. 96 of the 1971 *Statutes of Quebec*. The maximum of two hundred dollars was deleted, and the last sentence was added. Article 803 remained unchanged.

In my opinion, therefore, in the case at bar art. 805 is of no assistance.

ARTICLES 516, 517 AND 518 OF THE CHARTER

Finally, appellant relied on the general powers conferred on it by arts. 516, 517 and 518 of its *Charter*:

516. The council shall have power to enact by-laws to ensure the peace, order and good government of the city, the welfare of its citizens and the proper administration of its affairs, and to pronounce upon any matter calculated to affect or interest the city and its people in any way, provided that such by-laws be not repugnant to the laws of the Province or of Canada, or to any special provision of this charter.

517. For greater certainty as to the powers conferred on the council by article 516, but without restricting the scope thereof and subject to the reservations which it contains, and without restricting the scope of the powers otherwise conferred on the council by this charter, the authority and jurisdiction of the council extend to all the following matters:

a. the raising of money by taxation;

Le pouvoir de varier le droit annuel ou la taxe spéciale dans chaque cas ou à l'intérieur d'une catégorie selon des critères ou conditions que détermine le Conseil, que l'on trouve à l'art. 805 ne s'y trouvait pas à l'origine. C'est en 1971 que cet article a été modifié. Antérieurement, il se lisait comme suit:

805. La cité peut, en sus de la taxe d'affaires visée aux articles 794 et 795, imposer et percevoir certains droits annuels ou taxes spéciales n'excédant pas deux cents dollars sur tous commerces, manufactures, établissements financiers ou commerciaux, occupations, arts, professions, métiers ou moyens de profit ou d'existence exercés ou exploités dans la cité et à l'égard desquels aucune taxe spéciale n'est prévue par les articles 801, 802 ou 803.

Cet article fut remplacé par le texte actuel précité, par l'art. 40, du chap. 96 des *Lois du Québec* de 1971. L'on y a d'abord supprimé le maximum de deux cents dollars et l'on a ajouté la dernière phrase. L'article 803 est demeuré inchangé.

Je suis donc d'avis que dans l'espèce l'art. 805 n'est d'aucun secours.

LES ARTICLES 516, 517 ET 518 DE LA CHARTE

L'appelante invoque enfin les pouvoirs généraux que lui confèrent les art. 516, 517 et 518 de sa *Charte*:

516. Le conseil a le pouvoir d'adopter des règlements pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, le bien-être des citoyens et la bonne administration des affaires de la ville, et pour statuer sur toute matière pouvant intéresser ou affecter de quelque manière celle-ci et sa population, pourvu que ces règlements ne soient pas inconciliables avec les lois de la province ou du Canada ou avec quelque disposition particulière de la présente charte.

517. Pour plus ample certitude sur les pouvoirs conférés au conseil par l'article 516, mais sans en restreindre la portée et sous les réserves qu'il contient, sans restreindre non plus l'étendue des pouvoirs que cette charte attribue par ailleurs au conseil, l'autorité et la juridiction de ce dernier s'étendent à toutes les matières suivantes:

a) la perception de deniers par l'imposition de taxes;

518. No enumeration or mention of specific powers in this charter or its amendments, and in particular in chapters II and III of this title, shall be interpreted as restricting the authority or the general powers conferred on the city by articles 516 and 517, or as affecting them in any way, even as regards matters to which such specific powers relate; but on the contrary, such authority and general powers shall retain all their scope and may be completely exercised, notwithstanding such specific powers.

In its factum, appellant reviewed the origin of these articles, which were arts. 299 and 300 of the 1899 *Charter*, to which art. 300c was added by s. 9 of 1912 (Que.), 3 Geo. V, c. 54 and art. 299a by s. 27, schedule B of 1921 (Que.), c. 112. At the time of the 1960 revision, mentioned above, these articles became arts. 516, 517 and 518, and it was by this revision that the last sentence of art. 518, primarily relied on by appellant as the basis for its argument, was added; it is worth repeating: "but on the contrary, such authority and general powers shall retain all their scope and may be completely exercised, notwithstanding such specific powers".

With regard to the extent of these general powers and the meaning to be given to these sections, appellant relied on the following passage from Fauteux J., as he then was, in *Vic Restaurant Inc. v. City of Montreal*⁶, at p. 66, commenting on art. 300c in effect at the time:

[TRANSLATION] The provisions of this article, on which the judgment of the Court of Appeal especially relies, manifestly depart from the strictness of the principle generally applicable, referred to by Sir Mathias Tellier, then Chief Justice of the Province of Quebec, in *Phaneuf v. Corporation du Village de St-Hugues*, as follows:

Where legislation is concerned, municipal corporations have no powers other than those which are formally delegated to them by the Legislature; and these powers cannot be extended or exceeded by them.

In none of the decisions mentioned at the end of the second question submitted by this Court does it appear that the municipalities whose by-laws were challenged received such a power from the Legislature. This is a special characteristic which constitutes a fundamental

518. Aucune énumération ou mention de pouvoirs spécifiques, dans la présente charte ou ses amendements et en particulier dans les chapitres II et III du présent titre, ne doit être interprétée comme restreignant l'autorité ou les pouvoirs généraux conférés à la ville par les articles 516 et 517, ni comme y portant atteinte de quelque manière que ce soit, même quant aux matières auxquelles se rapportent ces pouvoirs spécifiques; mais au contraire, cette autorité et ces pouvoirs généraux conservent toute leur étendue et peuvent être exercés dans leur plénitude, nonobstant tels pouvoirs spécifiques.

Dans son factum, l'appelante fait la genèse de ces articles qui étaient les art. 299 et 300 de la *Charte* de 1899 auxquels furent ajoutés l'art. 300c par l'art. 9 de 1912 (Qué.), 3 Geo. V, chap. 54 et l'art. 299a par l'art. 27, cédula B de 1921 (Qué.), chap. 112. Lors de la refonte de 1960 mentionnée plus haut, ces articles devinrent les art. 516, 517 et 518 et c'est à l'occasion de cette refonte que fut ajoutée la dernière phrase de l'art. 518 sur laquelle principalement l'appelante fonde son argumentation et qu'il convient de répéter: «mais au contraire, cette autorité et ces pouvoirs généraux conservent toute leur étendue et peuvent être exercés dans leur plénitude, nonobstant tels pouvoirs spécifiques».

Quant à l'étendue de ces pouvoirs généraux et au sens à donner à ces articles, l'appelante s'appuie sur le passage suivant du juge Fauteux, devenu plus tard juge en chef, dans *Vic Restaurant Inc. c. City of Montreal*⁶, à la p. 66, commentant l'art. 300c en vigueur à l'époque:

Les dispositions de cet article, sur lesquelles s'appuie particulièrement le jugement de la Cour d'Appel, dérogent manifestement de la rigueur du principe généralement applicable et auquel Sir Mathias Tellier, alors juge en chef de la province de Québec, référait dans *Phaneuf v. Corporation du Village de St-Hugues*, dans les termes suivants:

En matière de législation, les corporations municipales n'ont de pouvoirs que ceux qui leur ont été formellement délégués par la Législature; et ces pouvoirs, elles ne peuvent ni les étendre ni les excéder.

Dans aucune des décisions, mentionnées en fin de la deuxième question soumise par cette Cour, appert-il que les municipalités dont les règlements furent attaqués aient reçu un semblable pouvoir de la Législature. C'est là une particularité distinguant fondamentalement le

⁶ [1959] S.C.R. 58.

⁶ [1959] R.C.S. 58.

difference between the legislative power of the city of Montreal and that of these municipalities. The Quebec legislature could not have indicated in clearer terms its intent to ensure complete independence for the city and to prohibit any limiting interpretation of the legislative power conferred.

In that case, the City denied Vic Restaurant Inc. the permits needed to operate a restaurant on the ground that the Director of the Police Force had refused to give his approval. Section 2(B) of the By-law stated that no permit could be issued by the Director of Finance unless he had obtained the written approval of each of the directors of the branches concerned, including the Director of the Police Force.

In particular, it was necessary to determine whether the requirement of approval by the Director of the Police Force constituted a delegation by the Council of its powers to the Director. Fauteux J. concluded that there had not been a delegation. He wrote, at p. 68, [TRANSLATION] "this is a condition which the city Council, by virtue of the powers given it by the legislature, had the authority to impose on the obtaining of a permit".

As counsel for the respondents pointed out, there was no question of a taxing power, but of something quite different.

It is also true of course that Fauteux J. was dissenting. The majority held that the Council had exceeded its jurisdiction and ordered that the permit sought be issued. Locke J., for the majority, wrote at pp. 85-86:

The City of Montreal is a municipal corporation and the council in respect of the granting and withholding of licences to persons engaged in certain classes of business has the powers and only the powers vested in it by its statute of incorporation. That statute does not authorize or purport to authorize the council to delegate the power to fix the terms upon which permits may be granted vested in it by ss. 299 and 300 to the Director of the Police Department or to anyone else.

Returning to art. 518, and bearing in mind the last sentence added at the 1960 revision, it is clear that this article must be seen in conjunction with arts. 516 and 517, to which it refers.

pouvoir législatif de la cité de Montréal de celui de ces municipalités. La Législature de Québec ne pouvait en termes plus clairs manifester l'intention d'assurer l'autonomie complète de la cité et de prohiber toute interprétation restrictive du pouvoir législatif conféré.

Dans cette affaire, Vic Restaurant Inc. s'était vu refuser par la Ville les permis requis pour l'exploitation d'un restaurant au motif que le directeur du service de la police avait refusé son approbation. L'article 2(B) du Règlement statuait qu'aucun permis ne pouvait être émis par le directeur des finances à moins qu'il n'obtienne l'approbation écrite de chacun des directeurs des services concernés, dont le directeur du service de la police.

Il fallait, en particulier, déterminer si l'exigence de l'approbation du directeur du Service de la police constituait une délégation de ses pouvoirs par le Conseil au directeur du Service de la police. Le juge Fauteux pour sa part conclut qu'il ne s'agissait pas d'une délégation. «C'est là» écrit-il à la p. 68, «une condition que le conseil de la cité avait, en vertu des pouvoirs à lui donner par la Législature, l'autorité d'imposer pour l'obtention d'un permis.»

Comme l'a fait observer le procureur des intimées, il n'était pas question de pouvoir de taxation, mais d'une toute autre chose.

Il faut bien dire aussi que le juge Fauteux était dissident. La majorité prononça que le Conseil avait excédé sa juridiction et ordonna l'émission du permis sollicité. Le juge Locke, au nom de la majorité, écrit aux pp. 85 et 86:

[TRANSLATION] La Cité de Montréal est une corporation municipale et le conseil, en ce qui a trait à l'octroi ou au refus de permis à des personnes qui exercent des activités commerciales dans certains domaines, a les pouvoirs et uniquement les pouvoirs que lui accorde sa loi constitutive. Cette loi n'autorise pas et ne vise pas à autoriser le conseil à déléguer au directeur du service de la police ou à une autre personne le pouvoir que lui accordent les art. 299 et 300 d'établir les conditions auxquelles des permis peuvent être délivrés.

Revenant à l'art. 518 et tout en tenant compte de la dernière phrase ajoutée lors de la refonte de 1960, il est clair que cet article doit être considéré en regard des art. 516 et 517 auxquels il renvoie.

Regarding the power "to enact by-laws to ensure the peace, order and good government . . ." conferred by art. 516, it is necessary to bear in mind the condition stated as follows: "provided that such by-laws be not repugnant to the laws of the Province or of Canada, or to any special provision of this charter". It goes without saying that if By-law 4876 is inconsistent with any special provision of the *Charter*, especially with para. w. of art. 803, which as I concluded above does not give the City the power to impose a tax in the manner which it has adopted, neither art. 516 nor art. 518 can remedy the situation.

With regard to art. 517, the general power vested in the City to raise money by taxation cannot have the effect of conferring on it a general power to tax regardless of the many powers conferred, and in great detail, especially that set forth in para. w. of art. 803, adopted by s. 9 of c. 91 of the 1969 *Statutes of Quebec*, some 70 years after arts. 299 and 300, to which were later added arts. 300c and 299a, and which were later replaced by arts. 516, 517 and 518.

These articles cannot be used as a basis for the power which the City claimed to exercise by By-law 4876.

The passage cited from Fauteux J. in *Vic Restaurant Inc. v. City of Montreal* refers to the decision of the Court of Appeal in *Phaneuf v. Corporation du Village de St-Hugues*⁷. Under art. 406 of the *Municipal Code*, the municipality had adopted a by-law requiring dogs weighing over 35 pounds to be muzzled or kept on a chain. The taxpayer, in addition to establishing that only his own dogs were covered, challenged the by-law on the ground that defendant had exceeded its powers by making its by-law applicable not to all dogs, but only to dogs of a given weight, a distinction not authorized by law, and this argument was accepted by the Court of Appeal. At p. 90 of the opinion

Quant au pouvoir «d'adopter des règlements pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, . . . » conféré par l'art. 516, il faut tenir compte de la condition posée en ces termes: «pourvu que ces règlements ne soient pas inconciliables avec les lois de la province ou du Canada ou avec quelque disposition particulière de la présente charte». Il va de soi que si le Règlement 4876 est inconciliable avec quelque disposition particulière de la *Charte*, notamment avec le par. w) de l'art. 803 qui, comme je l'ai conclu plus haut, ne donne pas à la Ville le pouvoir d'imposer la taxe de la façon qu'elle l'a fait, l'art. 516 non plus que l'art. 518 ne sauraient y remédier.

Quant à l'article 517, le pouvoir général reconnu à la Ville de percevoir des deniers par l'imposition de taxes ne peut avoir pour effet de conférer à celle-ci un pouvoir général de taxer abstraction faite des nombreux pouvoirs conférés par ailleurs avec une profusion de détails et notamment celui prévu au par. w) de l'art. 803 adopté par l'art. 9 du chap. 91 des *Lois du Québec* de 1969, quelque 70 ans après les art. 299 et 300 auxquels furent ajoutés plus tard les art. 300c et 299a qu'ont remplacés les art. 516, 517 et 518.

Ces articles ne peuvent servir de fondement au pouvoir que la Ville a prétendu exercer par le Règlement 4876.

Le passage cité du juge Fauteux dans *Vic Restaurant Inc. c. City of Montreal* réfère à l'arrêt de la Cour d'appel dans l'affaire *Phaneuf c. Corporation du Village de St-Hugues*⁷. En vertu de l'art. 406 du *Code municipal*, la municipalité avait adopté un règlement obligeant à tenir muselés ou attachés les chiens d'un poids excédant 35 livres. Le contribuable, outre qu'il fit valoir que seuls ses chiens à lui étaient visés, attaqua le règlement au motif que la défenderesse avait excédé ses pouvoirs en faisant son règlement applicable non pas à tous les chiens, mais seulement aux chiens d'une pesanteur déterminée, distinction non autorisée par la loi, ce à quoi conclut la Cour d'appel. A la page 90

⁷ (1936), 61 Que. K.B. 83.

⁷ (1936), 61 B.R. 83.

of Tellier C.J. there is the following passage, cited in part by Fauteux J.:

[TRANSLATION] As the Legislature has neither made nor authorized a distinction, I do not see by what right corporations could undertake to do so.

In matters of legislation, municipal corporations only have the powers which have been formally delegated to them by the Legislature; and they cannot extend or exceed these powers.

In the case at bar, defendant extended and exceeded its powers, distinguishing for the purposes of its by-law between dogs weighing 35 pounds or more and those weighing less.

In the matter of municipal taxation, the question is not to determine what prevents a municipality from imposing a given tax, but what authorizes it to do so.

In their *Précis de droit municipal*, Montreal, 1973, Messrs. Tremblay and Savoie write at p. 32:

[TRANSLATION] In other words, a municipality, in view of its status as delegatee, must observe the principle of *ultra vires* and exercise only the powers expressly conferred, or the implicit powers which derive from the express powers.

They add, at pp. 44-45:

[TRANSLATION] Finally, we should note the principle which consists in interpreting literally and restrictively the powers of municipalities which may encroach on the rights of citizens, those seeking to limit the free exercise of rights, franchises or privileges generally used by means of licences or permits, and those which provide for measures of expropriation and taxation.

In his text *Droit administratif*, 1981, Professor Patrice Garant, at p. 316, states the following rule:

[TRANSLATION] It is not possible to impose a tax by by-law without express authorization to this effect.

In *The Law of Canadian Municipal Corporations*, vol. 1, Rogers writes at p. 388, § 64.77:

The rule is well established that common law rights are not to be held to have been taken away or affected by a statute or by-law passed under its authority unless it is so expressed in clear language. This is tantamount to a virtual presumption against such a legislative intent. The burden lies on those seeking to establish that the legislature intended to take away the rights

de l'opinion du juge en chef Tellier se trouve le passage suivant, cité pour partie par le juge Fauteux:

La Législature n'ayant fait ni autorisé de distinction, je ne vois pas de quel droit les corporations pourraient se permettre d'en faire.

En matière de législation, les corporations municipales n'ont de pouvoirs que ceux qui leur ont été formellement délégués par la Législature; et ces pouvoirs, elles ne peuvent ni les étendre ni les excéder.

Dans l'espèce, la défenderesse a étendu et excédé ses pouvoirs, en distinguant, pour les fins de son règlement, entre les chiens pesant 35 livres ou plus et ceux d'un poids moindre.

En matière de taxation municipale la question n'est pas de rechercher ce qui empêche une municipalité d'imposer une taxe donnée, mais ce qui l'autorise à le faire.

Dans leur *Précis de droit municipal*, Montréal, 1973, MM. Tremblay et Savoie écrivent à la p. 32:

En d'autres termes, une municipalité, étant donné son statut de délégataire, doit respecter la doctrine de l'*ultra vires* et n'exercer que les pouvoirs expressément conférés ou les pouvoirs implicites qui découlent des pouvoirs expès.

Ils ajoutent aux pp. 44 et 45:

Enfin, nous devons signaler le principe qui consiste à interpréter littéralement et restrictivement les pouvoirs des municipalités qui peuvent empiéter sur les droits des citoyens, ceux qui visent à limiter le libre exercice de droits, franchises ou privilèges généralement exploités au moyen de licences ou de permis et ceux qui prévoient des mesures d'expropriation et d'imposition.

Dans son ouvrage *Droit administratif*, 1981, le professeur Patrice Garant, à la p. 316, énonce la règle suivante:

Par règlement il est interdit d'imposer une taxe à moins d'habilitation expresse à cet effet.

Dans *The Law of Canadian Municipal Corporations*, t. 1, Rogers écrit à la p. 388, § 64.77:

[TRANSLATION] Il est bien établi que les droits reconnus par la *common law* ne doivent pas être tenus pour abrogés ou modifiés par une loi ou un règlement adopté sous son régime à moins que ce ne soit exprimé en langage clair. Cela équivaut pratiquement à ne pas reconnaître cette intention à la loi. Il incombe aux personnes qui cherchent à établir que le législateur a

of individuals to show that by express words or necessary implication such an intention appears. So a statute which invests local bodies with authority to restrict or take away the common law right of every subject to employ himself in a lawful manner in any lawful trade or calling is to be strictly scrutinized. The same rule applies where the municipality has a right to impose a tax on occupations.

In order to entertain the proposition of appellant, it would be necessary to read into para. w. of art. 803 words which are not there, words such as those which are now in this paragraph, since it was replaced in 1980, and which I cite not as a conclusive indication of the meaning to be given to it before the amendment, but simply to illustrate what it would be necessary for it to contain. Paragraph w. was replaced by s. 41 of c. 40 of the 1980 *Statutes of Quebec*, and it now reads as follows:

w. The operation of parking lots: a tax based on the area or levied on the base of any other terms and conditions determined by the council. The council, for the purposes of this paragraph, may define what constitutes a parking lot and fix tax rates which may vary according to the zones where the lots are situated and according to the various categories that it fixes.

For these reasons, I would dismiss the appeal with costs.

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellant: Péloquin, Badeaux, Allard & Lacroix, Montreal.

Solicitors for the respondents: Lavery, O'Brien, Montreal.

voulu abroger les droits des personnes de prouver que c'est bien l'intention qui ressort en termes exprès ou de façon nettement implicite. Ainsi, une loi qui accorde à des organismes locaux le pouvoir de restreindre ou d'abroger le droit que la *common law* reconnaît à chacun de s'adonner légitimement à un commerce ou à une occupation licite doit être examinée soigneusement. La même règle s'applique lorsqu'une municipalité a le droit d'imposer une taxe sur les occupations.

Pour accueillir la proposition de l'appelante il faudrait lire dans le par. w) de l'art. 803 des mots qui ne s'y trouvent pas, des mots tels ceux qui se trouvent maintenant dans ce paragraphe depuis qu'il a été remplacé en 1980 et que je cite non comme un motif déterminant du sens à lui donner avant l'amendement, mais pour illustrer ce qu'il faudrait à peu près y importer. Le paragraphe w) a en effet été remplacé par l'art. 41 du chap. 40 des *Lois du Québec* de 1980, et il se lit maintenant comme suit:

w) L'exploitation de parcs de stationnement: une taxe basée sur la superficie ou imposée selon toute autre modalité que le conseil détermine. Le conseil peut, aux fins du présent paragraphe, définir ce que constitue un terrain de stationnement et fixer des taux de taxe qui peuvent varier suivant des zones où ces terrains sont situés et suivant différentes catégories qu'il détermine.

Pour ces motifs je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureurs de l'appelante: Péloquin, Badeaux, Allard & Lacroix, Montréal.

Procureurs des intimées: Lavery, O'Brien, Montréal.