

# Tribunal administratif du Québec

---

## Section des affaires immobilières

Date : 5 juin 2002

Dossier : SAI-Q-069495-0010

### Membres du Tribunal :

Jacques Prémont, évaluateur agréé

Guy Gagnon, avocat, évaluateur agréé

LES SOEURS DE LA CHARITÉ D'OTTAWA

Partie requérante

c.

VILLE ROUYN-NORANDA

Partie intimée

---

## DÉCISION

[1] Le recours fait suite à l'inscription au rôle d'évaluation foncière de Rouyn-Noranda d'une unité d'évaluation, identifiée sous le nom de Résidence St-Pierre, attribuant un statut fiscal imposable à l'immeuble en cause.

[2] L'unité d'évaluation dont il s'agit est une résidence pour personnes âgées de 45 unités meublées et louées avec divers services dont les repas.

[3] L'avis d'évaluation faisant l'objet du recours est le suivant :

Matricule :	3943-94-5035
Unité d'évaluation :	175 rue Notre-Dame
Rôle d'évaluation contesté :	Triennal 2000 à 2002
Valeur inscrite au rôle :	Terrain : 136 700,00\$
	Bâtiment : 844 300,00\$
	Total : 981 000,00\$
Proportion médiane :	100%
Facteur comparatif :	1,00
Valeur uniformisée :	981 000,00\$

[4] Par une demande de révision du 2 mai 2000, la partie requérante demande le changement de nom du propriétaire de « *Résidence St-Pierre* » à « *Sœurs de la Charité d'Ottawa* » ainsi qu'une exemption de taxes en vertu de l'article 204, paragraphe 12, de la *Loi sur la fiscalité municipale*<sup>1</sup>.

[5] Le 22 août 2000, l'évaluateur municipal répond à la requérante qu'il procédera au changement de nom, le propriétaire devenant Les Sœurs de la Charité d'Ottawa mais l'informe qu'il n'a pas l'intention de lui accorder le statut fiscal recherché, en motivant ainsi sa réponse :

<sup>1</sup> L.R.Q. c. F-2.1.

*« La propriété n'est pas utilisée par l'institution religieuse pour les fins de sa constitution, ni dans la poursuite immédiate de ses objets constitutifs, de nature religieuse ou charitable, l'usage des lieux étant l'hébergement de personnes âgées, moyennant contrepartie monétaire ».*

[6] D'où la requête du 18 octobre 2000 introduisant un recours auprès du Tribunal pour obtenir l'exemption recherchée en alléguant que cette unité d'évaluation est utilisée par une corporation religieuse dans la poursuite de ses fins charitables, satisfaisant ainsi aux conditions de l'article 204 de la *Loi sur la fiscalité municipale*, paragraphe 12 :

« **204.** Sont exempts de taxes foncières, municipales ou scolaires :

(...)

12° un immeuble appartenant à une institution religieuse ou à une fabrique, utilisé par elle ou gratuitement par une autre institution religieuse ou une autre fabrique, non en vue d'un revenu mais dans la poursuite immédiate de ses objets constitutifs de nature religieuse ou charitable de même que ses dépendances immédiates utilisées aux mêmes fins ».

(Nos soulignés)

[7] Cette affaire a été instruite devant le Tribunal administratif du Québec, siégeant dans le district judiciaire de Hull, les 12 et 13 mars 2002, alors qu'elle fut prise en délibéré.

[8] La valeur inscrite au rôle n'est pas contestée et le changement de nom a été reconnu lors de la révision. Le Tribunal confirme ce changement de nom et il reste à décider du statut fiscal de cette unité d'évaluation.

[9] Il est admis que la requérante est une institution religieuse. Ses lettres patentes, remontant à son incorporation le 30 mai 1849, ont été amendées à quelques reprises, la dernière modification remontant au 13 juin 1969.<sup>2</sup> Elle est également un organisme de charité enregistré au sens des lois de l'impôt du Canada et du Québec<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> R-14, L.Q. 1969, c. 116, Loi constituant en corporation les Sœurs de la Charité d'Ottawa, 13 juin 1969.

<sup>3</sup> I-3, R-15 et P-6.

[10] Le bâtiment en cause a été construit en 1966 pour servir de résidence pour les religieuses enseignantes à l'École normale voisine. Il est devenu mixte par la suite et des pensionnaires y ont été admis. Au fil des ans, divers modes d'hébergement ont été expérimentés pour rentabiliser l'occupation des Sœurs. Au milieu des années 90, suite à la baisse dramatique de la relève, elles se sont retrouvées avec l'immeuble en cause majoritairement vacant et devenu un fardeau pour la communauté.

[11] La preuve non contredite de la requérante révèle que les Sœurs de la Charité d'Ottawa se sont alors trouvées, sans doute à leur corps défendant, dans une situation confuse qui nécessite d'être clarifiée. Dans la recherche de solutions, elle se sont tournées vers des promoteurs qui, sur la promesse d'acheter l'immeuble en cause, ont entrepris des rénovations et sa mise en marché, sous le nom de « *Résidence St-Pierre* », auprès de la clientèle de Rouyn-Noranda<sup>4</sup>.

[12] La corporation « *Résidence St-Pierre de Rouyn-Noranda* »<sup>5</sup>, constituée dans ce but sous le régime de la Partie 3 de la *Loi sur les compagnies*, le 27 juin 1997, a donc obtenu un changement de zonage<sup>6</sup> permettant l'établissement d'une maison de chambres d'au plus 65 unités, a complété au 1<sup>er</sup> octobre 1998 des rénovations d'environ 750,000,00\$<sup>7</sup> pour la mise aux normes du bâtiment et en a réalisé la mise en marché et la location à des taux comparables au marché<sup>8</sup>.

[13] Entre-temps, la corporation « *Résidence St-Pierre de Rouyn-Noranda* », n'ayant pas obtenu le financement nécessaire, a été radiée d'office le 5 mai 1999<sup>9</sup> et c'est la communauté des Sœurs de la Charité d'Ottawa qui, à titre de propriétaire, a dû assumer la totalité des coûts de rénovation.

[14] Au moment du dépôt du rôle triennal 2000-2002, l'évaluateur estime que le premier étage de l'aile sud est exclusivement réservé aux membres de la Congrégation des Sœurs de la Charité. Après y avoir ajouté la chapelle du premier étage de l'aile est ainsi qu'un prorata des aires communes, il scinde la propriété en deux unités d'évaluation, celle en cause ici ne comportant (à

---

<sup>4</sup> I-1, addenda V.  
<sup>5</sup> R-11.  
<sup>6</sup> I-1, addenda IV et I-4.  
<sup>7</sup> I-4  
<sup>8</sup> I-1 p. 17-18, I-2 et R-12.  
<sup>9</sup> R-11

quelques détails près) que la partie louée au public. Il inscrit Résidence St-Pierre comme propriétaire de cette unité d'évaluation avec un statut fiscal imposable.

[15] Ainsi, au moment du recours, le changement d'utilisation de la Résidence St-Pierre est consommé et le Tribunal se trouve en présence d'une unité d'évaluation distincte, exclusivement constituée de 44 chambres et studios loués meublés, incluant les repas ainsi que divers services tels casiers de rangement, stationnements, buanderie, chapelle, service aux chambres, disponibilité d'une infirmière à l'année, etc.<sup>10</sup>

[16] Le cheminement de cette mutation est bien illustré par le témoignage de Sœur Lorraine Desjardins, conseillère, lorsqu'elle affirme que l'immeuble est d'abord mis en vente parce que la communauté n'a plus les ressources pour assumer les coûts de possession mais que, suite aux agissements de la corporation « *Résidence St-Pierre de Rouyn-Noranda* », les Sœurs de la Charité d'Ottawa se retrouvent, en 1998, avec un zonage amendé et un bâtiment rénové aux normes dont la plupart des chambres sont louées. La directrice générale de la Résidence, Sœur Colette Barbary, admettra lors de son témoignage que les revenus tirés de l'exploitation sont beaucoup plus substantiels à compter de cette date.

[17] L'examen des états financiers révèle que les revenus générés servent à amortir les coûts de rénovation très importants qui ont été engagés par la communauté. Ainsi, l'analyse de l'exploitation amène à conclure qu'il y a des considérations commerciales en vue, l'utilisation qui en est faite ayant comme perspective la rémunération des espaces dans lesquels des sommes importantes ont été investies pour remettre l'immeuble aux normes.

[18] Certes, la requérante a fait une preuve convaincante de la qualité supérieure des services qu'elle offre à sa clientèle et de certains arrangements mineurs avec quelques locataires pouvant être qualifiés de généreux, sinon empreints de compassion ou de charité mais, de l'ensemble de la preuve sur ce sujet, le Tribunal peut conclure que le profil d'exploitation est réalisé selon des principes commerciaux économiques qui sont comparables au marché régional des résidences pour personnes âgées.

---

<sup>10</sup>

I-2, dépliant publicitaire.

[19] Par ailleurs, le témoignage de la directrice générale et la preuve documentaire sur ce sujet<sup>11</sup> permettent de mettre en évidence le contexte religieux dans lequel se déroulent les activités des pensionnaires. Il s'agit là d'une particularité de la Résidence St-Pierre par rapport au marché comparé, ne serait-ce que par la présence d'une chapelle et de quelques membres de la communauté qui administrent plusieurs aspects de la pratique religieuse. Cependant, cette particularité n'est pas unique et est plutôt typique des résidences pour personnes âgées administrées par des communautés religieuses. Il en existe aussi de très nombreux exemples dans les établissements privés.

[20] La vocation caritative des six ou sept religieuses qui occupent le premier étage de l'aile Est, soit l'unité d'évaluation 3943-94-5035-000, qui jouit de l'exemption fiscale, se traduit surtout dans leur engagement personnel et leur contribution bénévole à l'exploitation de la Résidence.

[21] La preuve de la requérante, notamment les états financiers<sup>12</sup> et le témoignage de son expert comptable, M. Bernard Massé, c.g.a., indique qu'il y a des transferts monétaires de la communauté vers la Résidence St-Pierre. Ces transferts communautaires servent, selon la preuve, à pallier les insuffisances du fonds de roulement de Résidence St-Pierre et, ultimement, à gommer en partie les déficits d'exploitation. Cependant, il y a également des retours vers la communauté sous forme de surplus, le cas échéant, ainsi que sous forme d'une capitation versée par les quelques religieuses qui habitent l'autre unité d'évaluation constituant cet immeuble et qui contribuent bénévolement<sup>13</sup> à son exploitation.

[22] Les religieuses estiment qu'elles fournissent de 7 000 à 8000 heures de travail non rétribuées par année. La directrice générale, Sœur Barbary, employée à temps plein, estime qu'elle contribue à elle seule 2 912 heures par année (56 heures par semaine) sans salaire.

[23] Cette contribution d'heures bénévoles, lorsqu'elle s'ajoute aux transferts communautaires, permet d'exploiter malgré un déficit redressé par le comptable Massé à 200 000 \$ en deux ans. Cette affirmation du témoin-expert de la requérante n'est pas repoussée par la preuve de la partie intimée.

---

<sup>11</sup> R-1, R-2 et R-3

<sup>12</sup> R-17 en liasse, états financiers 1999 et 2000.

<sup>13</sup> R-6

[24] Ainsi, l'identité de patrimoine entre les Sœurs de la Charité d'Ottawa, une communauté religieuse *bona fide* faut-il le souligner, et la Résidence St-Pierre n'est pas sans conséquences.

[25] Une étude fouillée<sup>14</sup> du droit comparé sous l'ancienne et sous la nouvelle loi ainsi que des règles d'interprétation en matière d'exemption conclut que la tendance jurisprudentielle était, avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur la fiscalité municipale*, à l'exemption quasi-automatique des immeubles appartenant à une institution religieuse ou charitable. Une analyse comparée des objets du paragraphe 12 de l'article 204 de cette *Loi* avec les dispositions du paragraphe 8 de l'article 18 de la *Loi sur l'évaluation foncière* en vigueur avant 1979, confirme la volonté nettement exprimée du législateur de resserrer les cas d'ouverture à l'application de l'exemption et de les limiter à des immeubles utilisés à des fins bien définies.<sup>15</sup>

[26] La partie intimée plaide donc avec conviction que les quatre critères à dégager du paragraphe 12 de l'article 204 sont cumulatifs et que si ces quatre conditions ne sont pas réunies simultanément à la date d'évaluation pertinente, le recours doit être rejeté :

- *immeuble propriété d'une institution religieuse;*
- *utilisé par elle;*
- *utilisé non en vue d'un revenu;*
- *dans la poursuite immédiate de ses objets de nature religieuse ou charitable.*

[27] La jurisprudence récente, dont les principaux exemples ont été produits par les parties à l'appui de leurs arguments, fait par ailleurs une distinction entre le simple fait de tirer des revenus de l'exploitation d'un immeuble et la déduction qu'en conséquence cet immeuble est utilisé en vue d'un revenu contrairement aux prescriptions de l'article 204, paragraphe 12.

[28] Cette distinction est illustrée par de nombreux précédents rappelés dans une décision récente<sup>16</sup> apparaissant aux deux cahiers d'autorités produits par les parties dans la présente affaire. Dans cette décision, le Tribunal estimait que même si des revenus nets d'exploitation étaient obtenus

<sup>14</sup> *Sœurs de la Charité de Québec c. Ville de Beauceville* [1982] B.R.E.F. 200 à 207.

<sup>15</sup> *Sœurs de la Charité de Québec c. Ville de Beauceville*, [1982] B.R.E.F. 200 à 207.

<sup>16</sup> *Société d'habitation Cardinal Vachon c. Ville de Beauport* [2000] T.A.Q. 1281 à 1285, 1284.

de l'utilisation de l'immeuble, le critère déterminant, en présence d'une institution religieuse propriétaire-exploitante, était la poursuite des objets constitutifs de nature religieuse et charitable de l'institution.

[29] Parmi les exemples retenus dans cette affaire, celui du *Sanctuaire Notre-Dame du Cap c. Ville de Cap-de-la-Madeleine*<sup>17</sup> est particulièrement frappant : malgré des revenus tirés d'un restaurant et d'une boutique, le BREF juge que l'utilisation n'est pas en vue d'un revenu puisque les surplus sont maintenus dans l'œuvre.

[30] Le Tribunal voit également, dans le présent dossier, une similitude de situation avec celle révélée dans l'affaire *Foyer de Charité Notre-Dame d'Orléans inc.*<sup>18</sup> où la Cour du Québec, confrontée à une demande d'exemption pour des immeubles produisant des surplus d'exploitation, concluait :

« [27] Il reste maintenant à déterminer si les immeubles sont exploités dans le but de toucher un revenu compte tenu des surplus d'opération accumulés par l'intimée. »

« [28] Selon la jurisprudence étudiée par le B.R.E.F., lorsque les immeubles sont utilisés dans la poursuite des objectifs constitutifs de ces institutions religieuses, le montant des revenus générés ou accumulés est sans incidence. Toutefois, dans ces cas, les institutions religieuses étaient déficitaires ou peu rentables alors que l'intimée affiche un surplus accumulé assez substantiel, soit 1,340,000.00\$ pour 1995. »

(...)

« [30] Contrairement à toutes les décisions soumises, le Foyer de charité n'est pas une corporation déficitaire et enregistre même un surplus accumulé assez substantiel. »

(...)

« [33] Cependant, on ne doit pas analyser seul le critère du revenu. Il doit être étudié en relation avec les objets constitutifs de l'institution et les activités dispensées dans la poursuite de ces objectifs. »

<sup>17</sup> B.R.E.F. Q94-0171, le 20 juin 1994.

<sup>18</sup> *Foyer de Charité Notre-Dame d'Orléans inc. c. Village de Ste-Pétronille*, REJB 1998, 05973 (C.Q.).

[31] Ainsi, lorsque la possession et, partant, les résultats d'exploitation sont en lien direct avec une institution religieuse, l'identité de patrimoine renvoie donc à l'application d'une certaine « doctrine des vases communicants » qui a donné lieu à une simplification du test.

[32] C'est encore dans cette affaire *Foyer de Charité Notre-Dame d'Orléans inc.* que la juge Line Bond précise :

« [34] Dans la décision *La Famille des fils et des Filles de Marie Inc. c. Ville du Lac-Etchemin et al.*, il est question d'un immeuble où les deux premiers étages ont des apparences d'une résidence pour personnes âgées. (...) Ce qui est intéressant dans cette affaire, c'est la portée accordée à la notion de poursuite des objets constitutifs.

*Même s'il s'agissait uniquement d'une maison d'hébergement pour personnes âgées, il n'est pas certain que cela ne serait pas dans la poursuite immédiate d'objets constitutifs « de nature religieuse ou charitable ».*

[33] L'on peut donc penser que les revenus d'exploitation n'ont pas un effet dirimant quant à l'octroi d'un statut d'exemption dès lors que cette exploitation est réalisée par une communauté religieuse dont les objets constitutifs ne permettent pas la distribution des surplus aux membres. Il est alors jugé que les surplus sont versés dans le fonds consolidé de l'institution-mère et ce sont les objets constitutifs de cette institution-mère qui deviennent déterminants.

[34] Or, il suffit de suggérer l'exploitation par une communauté religieuse, à titre de propriétaire absolu, d'un centre commercial, d'une flotte de navires ou d'une activité de financement pour constater que cette théorie a ses limites. Tout commerce, négoce, échange, voire trafic, est-il exempt dès lors qu'il est réalisé par une communauté religieuse? Cet enchaînement quasi-automatique répond-il à l'intention du législateur?

[35] Le Tribunal estime qu'une telle doctrine des vases communicants ne peut être érigée en principe absolu si l'ajout du qualificatif « immédiat » au mot « poursuite » a un sens. La « poursuite immédiate de ses objets constitutifs » ramène alors l'institution religieuse à tout le moins aux pouvoirs énumérés à sa constitution.

[36] Ces pouvoirs qui, comme le plaide la partie intimée, sont distincts des fins de l'institution religieuse, constituent au minimum une énumération des moyens immédiats que cette dernière entend utiliser pour la réalisation de

ses fins constitutives qui, elles, sont manifestement de nature religieuse ou charitable.

[37] Ici, l'exploitation sous considération étant nommément énumérée dans les pouvoirs que se donne l'institution religieuse dans sa constitution, le Tribunal considère qu'il y a présomption que l'entreprise est en relation avec ses fins.

[38] En effet, la *Loi constituant en corporation les Sœurs de la Charité d'Ottawa*<sup>19</sup> énonce clairement les fins poursuivies par la congrégation et énumère spécifiquement les pouvoirs que cette dernière entend mettre en œuvre pour réaliser ces fins :

« 4. Les fins de la corporation sont la religion, la charité, le bien-être et l'éducation. »

« 5. La corporation a les pouvoirs, droits et privilèges des corporations ordinaires et peut spécialement :

(...)

c) acquérir, établir, maintenir, administrer et gérer toute œuvre ou entreprise en relation avec ses fins;

d) acquérir, établir, posséder, maintenir, administrer et gérer des résidences de religieuses, juniorats, scolasticats, noviciats, chapelles, lieux de retraite, services sociaux, foyers, maisons de repos, écoles d'auxiliaires sociaux, maisons ou œuvres d'éducation, d'enseignement ou de bien-être sous toutes ses formes et autres œuvres de même nature, ainsi que des infirmeries conformément aux dispositions du paragraphe a de l'article 1 de la Loi des hôpitaux;

(...) »

[39] Tout comme le souligne la partie requérante, il est intervenu une évolution sociale qui permet de confirmer qu'une utilisation en résidence pour personnes âgées, comme c'est le cas ici, est conforme aux vocables « foyers et maisons de repos » utilisés à l'article 5 d) de la Constitution des Sœurs de la Charité d'Ottawa.

---

<sup>19</sup> Supra note 3.

[40] Finalement, le patrimoine des Sœurs de la Charité d'Ottawa ne peut servir qu'à la réalisation des fins de l'article 4. cité plus haut, aucun membre ne pouvant en demander la dissolution ou en exiger la distribution :

*«14. Aucun membre de la corporation ne peut en demander la dissolution ni réclamer de la corporation ou de toute corporation constituée en vertu des dispositions de la présente loi, même s'il cesse d'en être membre, aucune compensation pour le travail accompli au service de l'une ou de l'autre. »*

[41] Ce sont donc ici les objets constitutifs de la requérante, les Sœurs de la Charité d'Ottawa, qui doivent être examinés pour trancher la question. En effet, les revenus d'exploitation de la Résidence St-Pierre, s'il en est, tombent dans le patrimoine communautaire des Sœurs de la Charité d'Ottawa et le critère déterminant devient alors la poursuite des objets constitutifs de nature religieuse et charitable de cette institution.

[42] Il n'y a aucun doute dans l'esprit des soussignés que cette vocation religieuse et caritative, lorsqu'elle est examinée sous l'angle de la Congrégation des Sœurs de la Charité d'Ottawa, est bien présente en ce qui concerne leur contribution à l'exploitation de la Résidence St-Pierre.

[43] Il suffit d'entendre Sœur Barbary référer aux règles spirituelles de la constitution de la Congrégation<sup>20</sup> pour constater que cet engagement bénévole est consenti pour des valeurs évangéliques et religieuses. Faut-il le rappeler, Sœur Barbary a été enseignante pendant 40 ans avant de prendre la direction générale de la Résidence St-Pierre et, comme elle l'avoue candidement, elle ne possède aucun instrument bancaire, ne reçoit aucun salaire et ses rentes vont entièrement à la maison mère.

[44] Ainsi, l'exploitation de la Résidence St-Pierre est colorée par cette vocation que se sont données les Sœurs de la Charité d'accueillir des personnes âgées dans un contexte différent. En effet, comme l'explique sœur Barbary, cet accueil des personnes âgées répond à leur « *charisme de compassion* ».

[45] Outre cet aspect de « *femmes consacrées à Dieu* », les sœurs estiment remplir leur mission de charité par leur contribution personnelle bénévole qui permet d'accueillir des personnes moins riches.

[46] Dans les circonstances de la présente affaire, le Tribunal estime que seule une nette séparation de patrimoine entre les Sœurs de la Charité d'Ottawa et la Résidence St-Pierre eût pu l'amener à examiner si l'immeuble était utilisé en vue d'un revenu. Mais dès lors que :

1. les revenus sont réalisés par une institution religieuse propriétaire-exploitante;
2. les revenus sont versés dans son patrimoine;
3. ses objets constitutifs sont de nature religieuse et charitable;

le courant jurisprudentiel est à l'effet qu'il y a présomption que l'utilisation est faite « dans la poursuite immédiate de ses objets constitutifs de nature religieuse ou charitable ».

[47] Finalement, le Tribunal croit que le principe d'interprétation applicable à cette exemption a été bien cerné par Monsieur le Juge G. André Gobeil, de la Cour du Québec, dans l'affaire *Communauté urbaine de Québec c. Pentecostal Assemblies of Canada inc.*<sup>21</sup> :

*« Le Tribunal est d'avis qu'en matière d'exemption de taxes en faveur d'institutions religieuses, le texte d'exemption doit être interprété de façon libérale afin que les dispositions législatives créant ces exemptions puissent être exécutées suivant leur véritable sens, esprit et fins. »*

**CONSIDÉRANT QUE** la requérante est une institution religieuse et charitable et qu'elle est propriétaire de l'immeuble en cause qu'elle exploite elle-même;

**CONSIDÉRANT QUE** tout surplus généré par cette exploitation doit être versé dans le patrimoine de la requérante;

**CONSIDÉRANT QUE** les objets constitutifs de la requérante sont de nature religieuse et charitable;

**CONSIDÉRANT QUE** l'entreprise sous considération est en relation avec ces fins :

<sup>21</sup> C.Q. Québec 200-02-001841-867, le 5 janvier 1990 (J.E. 90-524), p. 7

**POUR CES MOTIFS**, le Tribunal :

- **ACCUEILLE** la requête et, partant,
- **REMPLECE** le nom de « *Résidence St-Pierre* » par celui de « *Les Sœurs de la Charité d'Ottawa* »;
- **AJOUTE** la mention « exempt » en vertu du paragraphe 12 de l'article 204 L.F.M. à l'égard de l'unité d'évaluation concernée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000.
- **FRAIS contre la partie intimée.**

---

JACQUES PRÉMONT

---

GUY GAGNON

Partie requérante

Me Sophie-Anne Décarie

Partie intimée

Huot, Laflamme

Me Richard Laflamme

5 juin 2002