

City of Verdun *Appellant*

v.

Gilles Doré *Respondent*

and

Casper Bloom, Martin Boodman, John E. C. Brierley, Allan R. Hilton, Nicholas Kasirer and Danielle M. St-Aubin *Intervenors*

INDEXED AS: DORÉ v. VERDUN (CITY)

File No.: 24860.

1997: January 27; 1997: July 10.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka and Gonthier JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Municipal law — Civil remedies against municipality — Bodily injury — Prescription — Victim injured in fall on city sidewalk — Whether three-year prescription provided for in Civil Code of Québec in respect of bodily injury applicable — Whether art. 2930 of Civil Code of Québec takes precedence over s. 585 of Cities and Towns Act — Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, arts. 300, 2930 — Cities and Towns Act, R.S.Q., c. C-19, s. 585.

Prescription — Bodily injury — Municipality — Victim injured in fall on city sidewalk — Whether three-year prescription provided for in Civil Code of Québec in respect of bodily injury applicable — Whether art. 2930 of Civil Code of Québec takes precedence over s. 585 of Cities and Towns Act — Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, arts. 300, 2930 — Cities and Towns Act, R.S.Q., c. C-19, s. 585.

Interpretation — Civil Code of Québec — Usefulness of Minister of Justice's commentaries in interpreting provisions of Civil Code of Québec — Parliamentary history.

Interpretation — Civil Code of Québec — Difference between English and French versions — Scope of English version of provision narrower than that of

Ville de Verdun *Appelante*

c.

Gilles Doré *Intimé*

et

Casper Bloom, Martin Boodman, John E. C. Brierley, Allan R. Hilton, Nicholas Kasirer et Danielle M. St-Aubin *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: DORÉ c. VERDUN (VILLE)

Nº du greffe: 24860.

1997: 27 janvier; 1997: 10 juillet.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka et Gonthier.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit municipal — Recours civils contre une municipalité — Préjudice corporel — Prescription — Victime blessée en chutant sur un trottoir d'une ville — La prescription de trois ans prévue au Code civil du Québec en matière de préjudice corporel est-elle applicable? — L'article 2930 du Code civil du Québec a-t-il préséance sur l'art. 585 de la Loi sur les cités et villes? — Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 300, 2930 — Loi sur les cités et villes, L.R.Q., ch. C-19, art. 585.

Prescription — Préjudice corporel — Municipalité — Victime blessée en chutant sur un trottoir d'une ville — La prescription de trois ans prévue au Code civil du Québec en matière de préjudice corporel est-elle applicable? — L'article 2930 du Code civil du Québec a-t-il préséance sur l'art. 585 de la Loi sur les cités et villes? — Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 300, 2930 — Loi sur les cités et villes, L.R.Q., ch. C-19, art. 585.

Interprétation — Code civil du Québec — Utilité des Commentaires du ministre de la Justice dans l'interprétation des dispositions du Code civil du Québec — Travaux préparatoires.

Interprétation — Code civil du Québec — Divergence entre les versions française et anglaise — Version anglaise du texte ayant une portée plus restreinte que la

French version — Interpretation principle based on meaning shared by both versions rejected — French version preferred to English version because consistent with legislature's intention — Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, art. 2930.

Interpretation — Legislation — Conflict — Provision of Cities and Towns Act applicable "any provision of law to the contrary notwithstanding" — Subsequent provision of Civil Code of Québec on same subject applicable "Notwithstanding any stipulation to the contrary" — Whether more recent provision takes precedence — Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, art. 2930 — Cities and Towns Act, R.S.Q., c. C-19, s. 585.

On January 28, 1994, the respondent fell on one of the sidewalks of the appellant city and broke his right leg. On February 14, he sent the appellant a default notice. The appellant denied any liability and, in June 1994, the respondent brought an action against the appellant seeking damages for bodily injury. The appellant filed a motion to dismiss the respondent's action on the ground that the respondent had not sent it notice in writing within 15 days from the date of the accident as required by s. 585 of the *Cities and Towns Act* ("C.T.A."). The Superior Court dismissed the motion, concluding that art. 2930 C.C.Q. takes precedence over s. 585. Article 2930 provides that "Notwithstanding any stipulation to the contrary, where an action is founded on the obligation to make reparation for bodily injury caused to another, the requirement that notice be given prior to the bringing of the action or that proceedings be instituted within a period not exceeding three years does not hinder a prescriptive period provided for" in art. 2925 C.C.Q. The Superior Court's decision was affirmed by the Court of Appeal.

Held: The appeal should be dismissed.

Article 300 C.C.Q., which sets out the general framework of the law applicable to legal persons established in the public interest, including municipalities, states two principles: first, such persons are primarily governed by "the special Acts by which they are constituted and by those which are applicable to them"; second, the *Civil Code of Québec* is applicable where such Acts "require to be complemented" with regard to matters falling under private law, particularly the status and property of such persons and their relations with other persons. Article 1376 C.C.Q. complements art. 300 and specifies that where obligations are concerned, the *Civil Code of Québec* is the *jus commune* applicable to legal persons. Likewise, art. 2877 C.C.Q. indicates that the

version française — Principe d'interprétation favorisant le sens commun des deux versions écarté — Version française préférée à la version anglaise parce que conforme à l'intention du législateur — Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 2930.

Interprétation — Législation — Conflit — Disposition de la Loi sur les cités et villes applicable «nonobstant toute disposition de la loi à ce contraire» — Disposition subséquente du Code civil du Québec portant sur le même sujet applicable «Malgré toute disposition contraire» — La disposition la plus récente a-t-elle priorité? — Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 2930 — Loi sur les cités et villes, L.R.Q., ch. C-19, s. 585.

Le 28 janvier 1994, l'intimé fait une chute sur l'un des trottoirs de la ville appelante et se fracture la jambe droite. Le 14 février, il fait parvenir à l'appelante une mise en demeure. L'appelante nie toute responsabilité et, en juin 1994, l'intimé intente contre l'appelante un recours en dommages-intérêts pour préjudice corporel. L'appelante dépose une requête en irrecevabilité à l'encontre de la poursuite de l'intimé, pour le motif que ce dernier ne lui a pas envoyé un avis écrit dans les 15 jours suivant la date de l'accident, comme le requiert l'art. 585 de la *Loi sur les cités et villes* («L.c.v.»). La Cour supérieure rejette la requête, concluant que l'art. 2930 C.c.Q. a préséance sur les dispositions de l'art. 585. L'article 2930 prévoit que «Malgré toute disposition contraire, lorsque l'action est fondée sur l'obligation de réparer le préjudice corporel causé à autrui, l'exigence de donner un avis préalablement à l'exercice d'une action, ou d'intenter celle-ci dans un délai inférieur à trois ans, ne peut faire échec au délai de prescription prévu» à l'art. 2925 C.c.Q. La Cour d'appel confirme la décision de la Cour supérieure.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

L'article 300 C.c.Q., qui établit le cadre général du droit applicable aux personnes morales de droit public, qui comprennent les municipalités, énonce deux principes: d'une part, elles sont avant tout régies par «les lois particulières qui les constituent et par celles qui leur sont applicables»; d'autre part, le *Code civil du Québec* est applicable «lorsqu'il y a lieu de compléter» ces lois sur des matières relevant du droit privé, notamment quant à leur statut, leurs biens et leurs rapports avec les autres personnes. L'article 1376 C.c.Q. complète l'art. 300 et spécifie que dans le domaine des obligations, le *Code civil du Québec* constitue le droit commun applicable aux personnes morales. De même, l'art. 2877 C.c.Q. indique que les principes généraux en

general principles of prescription are applicable to legal persons established in the public interest "subject to express provision of law". However, the fact that the *jus commune* is supplementary in nature does not mean that the legislature cannot give a specific provision of the *Civil Code of Québec* precedence over special Acts applicable to municipalities, provided that it expresses a sufficiently clear and precise intention to that effect. That is what it has done in art. 2930 C.C.Q., which is applicable to municipalities despite an explicit provision on the same subject in the *Cities and Towns Act* — s. 585.

In enacting art. 2930 C.C.Q., the legislature clearly expressed its intention through the wording of the article. Article 2930 must take precedence over "any stipulation to the contrary" ("*toute disposition contraire*"). Despite the use of the word "stipulation" in the English version of the article, the legislature did not intend to limit the article's scope to contractual exclusions. Since art. 2884 C.C.Q. already provides that prescriptive periods are of public order and cannot be altered by agreement, it must be concluded that the legislature's intention in art. 2930 was indeed to cover both legislative and contractual provisions and that an unfortunate word choice was made in the English version. Concluding otherwise would make art. 2930 largely redundant. Article 2930 deals with prescription, which is essentially a matter of private law. It is a mandatory provision of public order. It is an exception to the first principle set out in art. 300 C.C.Q. and therefore takes precedence over s. 585 C.T.A. This interpretation of art. 2930 is consistent with the legislature's intention in the new Code, namely to ensure that fair compensation is provided for bodily injury, which is a form of interference with a person's physical integrity. Article 2930 must be interpreted broadly so that its purpose — putting an end to the injustices that resulted from the notice requirement in s. 585 — can be achieved. Finally, even though s. 585 states that the prior notice requirement is applicable "any provision of law to the contrary notwithstanding", art. 2930 must prevail, since by expressly giving art. 2930 precedence — "Notwithstanding any stipulation to the contrary" — the legislature has specified that the subsequent general legislation derogates from the prior special Act.

The interpretation given to art. 2930 C.C.Q. is also consistent with the Minister of Justice's commentaries on the article. While the interpretation of the *Civil Code of Québec* must be based first and foremost on the wording of its provisions, there is no reason to systematically disregard the Minister's commentaries, since they

matière de prescription sont applicables aux personnes morales de droit public «sous réserve des dispositions expresses de la loi». Le fait que le droit commun ait un caractère subsidiaire ne nie toutefois pas au législateur la possibilité de donner préséance à une disposition spécifique du *Code civil du Québec* sur les lois particulières s'appliquant aux municipalités s'il démontre une intention suffisamment claire et précise à ce sujet. C'est le cas de l'art. 2930 C.c.Q. qui est applicable aux municipalités et cela malgré une disposition explicite de la *Loi sur les cités et villes* portant sur ce sujet — l'art. 585.

En adoptant l'art. 2930 C.c.Q., le législateur a clairement exprimé son intention dans le texte même de l'article. L'article 2930 doit avoir préséance sur «toute disposition contraire» («*any stipulation to the contrary*»). Malgré l'utilisation du mot «*stipulation*» dans la version anglaise de l'article, le législateur n'a pas voulu limiter la portée du texte aux seules exclusions conventionnelles. En effet, puisque l'art. 2884 C.c.Q. prévoit déjà que les délais de prescription sont d'ordre public et ne peuvent être modifiés par convention, il faut conclure que l'intention du législateur à l'art. 2930 était bien de viser toute disposition, aussi bien législative que contractuelle, et qu'un malencontreux choix de mot s'est glissé dans la version anglaise. Si on concluait autrement, l'art. 2930 serait en grande partie redondant. L'article 2930 porte sur un domaine fondamentalement de droit privé, soit la prescription. Cette disposition est impérative et d'ordre public. Elle déroge au premier principe édicté à l'art. 300 C.c.Q. et a donc préséance sur l'art. 585 L.c.v. Cette interprétation de l'art. 2930 est conforme à l'intention du législateur dans le nouveau Code, soit d'assurer une juste indemnisation du préjudice corporel, lequel constitue une atteinte à l'intégrité physique de la personne. L'article 2930 doit recevoir une interprétation large qui lui permette d'atteindre son objet, soit mettre un terme aux abus qu'entraînait l'exigence d'un avis à l'art. 585. Enfin, bien que l'art. 585 prévoit que l'exigence quant à l'avis préalable s'applique «nonobstant toute disposition de la loi à ce contraire», c'est l'art. 2930 qui doit primer puisqu'en donnant préséance à l'art. 2930 en termes exprès — «Malgré toute disposition contraire» — le législateur a ainsi spécifié que la loi générale postérieure dérogerait à la loi spéciale antérieure.

L'interprétation donnée à l'art. 2930 C.c.Q. est par ailleurs conforme aux *Commentaires du ministre de la Justice* concernant cet article. Bien que l'interprétation du *Code civil du Québec* doit avant tout se fonder sur le texte même des dispositions, il n'y a cependant aucune raison d'écarter systématiquement les *Commentaires du*

can sometimes be helpful in determining the legislature's intention, especially where the wording of the article is open to differing interpretations. However, the commentaries are not an absolute authority. They are not binding on the courts, and their weight can vary, *inter alia* in light of other factors that may assist in interpreting the provisions of the *Civil Code of Québec*.

Cases Cited

Referred to: *Hilder v. Dexter*, [1902] A.C. 474; *Laurentide Motels Ltd. v. Beauport (City)*, [1989] 1 S.C.R. 705; *Canadian Indemnity Co. v. Canadian Johns-Manville Co.*, [1990] 2 S.C.R. 549; *Attorney General of Quebec v. Blaikie*, [1979] 2 S.C.R. 1016; *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721; *R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 S.C.R. 865; *Construction Gilles Paquette ltée v. Entreprises Végo ltée*, [1997] 2 S.C.R. 299.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code, S.Q. 1992, c. 57, ss. 467 *et seq.*
Act to add the reformed law of evidence and of prescription and the reformed private international law to the Civil Code of Québec, Draft Bill, 2nd Sess., 33rd Leg., introduced on June 16, 1988, art. 3111.
Charter of human rights and freedoms, R.S.Q., c. C-12, s. 1 [repl. 1982, c. 61, s. 1].
Charter of the French language, R.S.Q., c. C-11, s. 7 [repl. 1993, c. 40, s. 1].
Cities and Towns Act, R.S.Q., c. C-19, s. 585 [am. 1984, c. 47, s. 213].
Civil Code of Lower Canada, art. 356.
Civil Code of Québec, Bill 125, 1st Sess., 34th Leg., introduced on December 18, 1990, art. 2914.
Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, preliminary provision, arts. 3, 10, 300, 454, 916, 1345, 1376, 1464, 1474, 1609, 1615, 1616, 1672, 2877, 2884, 2925, 2930, 2964.
Constitution Act, 1867, s. 133.

Authors Cited

Baudouin, Jean-Louis. *Les obligations*, 4^e éd. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1993.
 Bergel, Jean-Louis. "Spécificité des codes et autonomie de leur interprétation". Dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992*. Montréal: Thémis, 1993, 3.

ministre de la Justice, puisqu'ils peuvent parfois constituer un élément utile pour cerner l'intention du législateur, particulièrement lorsque le texte de l'article prête à différentes interprétations. Toutefois, ces commentaires ne constituent pas une autorité absolue. Ils ne lient pas les tribunaux et leur poids pourra varier, notamment, au regard des autres éléments pouvant aider l'interprétation des dispositions du *Code civil du Québec*.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *Hilder c. Dexter*, [1902] A.C. 474; *Laurentide Motels Ltd. c. Beauport (Ville)*, [1989] 1 R.C.S. 705; *Canadian Indemnity Co. c. Canadian Johns-Manville Co.*, [1990] 2 R.C.S. 549; *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721; *R. c. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 R.C.S. 865; *Construction Gilles Paquette ltée c. Entreprises Végo ltée*, [1997] 2 R.C.S. 299.

Lois et règlements cités

Charte de la langue française, L.R.Q., ch. C-11, art. 7 [repl. 1993, ch. 40, art. 1].
Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., ch. C-12, art. 1 [repl. 1982, ch. 61, art. 1].
Code civil du Bas Canada, art. 356.
Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, disposition préliminaire, art. 3, 10, 300, 454, 916, 1345, 1376, 1464, 1474, 1609, 1615, 1616, 1672, 2877, 2884, 2925, 2930, 2964.
Code civil du Québec, projet de loi 125, 1^{re} sess., 34^e lég., présenté le 18 décembre 1990, art. 2914.
Loi constitutionnelle de 1867, art. 133.
Loi portant réforme au Code civil du Québec du droit de la preuve et de la prescription et du droit international privé, avant-projet de loi, 2^e sess., 33^e lég., présenté le 16 juin 1988, art. 3111.
Loi sur l'application de la réforme du Code civil, L.Q. 1992, ch. 57, art. 467 *et suiv.*
Loi sur les cités et villes, L.R.Q., ch. C-19, art. 585 [mod. 1984, ch. 47, art. 213].

Doctrine citée

Baudouin, Jean-Louis. *Les obligations*, 4^e éd. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1993.
 Bergel, Jean-Louis. «Spécificité des codes et autonomie de leur interprétation». Dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992*. Montréal: Thémis, 1993, 3.

- Brisson, Jean-Maurice. "Le Code civil, droit commun?" Dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992*. Montréal: Thémis, 1993, 293.
- Côté, Pierre-André. "La détermination du domaine du droit civil en matière de responsabilité civile de l'Administration québécoise — Commentaire de l'arrêt *Laurentide Motels*" (1994), 28 *R.J.T.* 411.
- Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1991.
- Dumais, Daniel. "La prescription". Dans *Collection de droit*, vol. 5, *Obligations, contrats et prescription*. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1996, 413.
- Duplessis, Yvon, et Jean Héту. "Le nouveau Code civil et la responsabilité municipale: préavis d'action et courtes prescriptions", (1993) *B.D.M.* 1.
- Hardy, Jacques. "Nouveau Code civil, discrétion administrative et responsabilité extracontractuelle de l'État et des personnes morales de droit public: concepts et pratique". Dans *Actes de la XI^e Conférence des juristes de l'État*. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1992, 267.
- L'Heureux, Jacques. "L'effet du *Code civil du Québec* sur les municipalités: les règles générales et leur application" (1995), 36 *C. de D.* 843.
- Masse, Claude. "La responsabilité civile". Dans *La réforme du Code civil*, t. II. Québec: P.U.L., 1993, 235.
- Masse, Claude. "Le recours aux travaux préparatoires dans l'interprétation du nouveau Code civil du Québec". Dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992*. Montréal: Thémis, 1993, 149.
- Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. By P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969.
- Québec. Assemblée nationale. *Journal des débats*. Commissions parlementaires. Sous-commission des institutions. Étude détaillée du projet de loi 125 — Code civil du Québec, 4 décembre 1991, n° 29, SCI-1193.
- Québec. Assemblée nationale. *La réforme du Code civil: Quelques éléments du projet de loi 125 présenté à l'Assemblée nationale le 18 décembre 1990*. Québec, mai 1991.
- Québec. *Civil Code of Lower Canada: Report of the Commissioners for the Codification of the Laws of Lower Canada relating to Civil Matters*. Québec: G. E. Desbarats, 1865.
- Québec. Ministère de la Justice. *Code civil du Québec: textes, sources et commentaires*, mai 1992.
- Québec. Ministère de la Justice. *Commentaires du ministre de la Justice: Le Code civil du Québec — Un mouvement de société*, t. I et II. Québec: Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, 1993.
- Brisson, Jean-Maurice. «Le Code civil, droit commun?» Dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992*. Montréal: Thémis, 1993, 293.
- Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 2^e éd. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1990.
- Côté, Pierre-André. «La détermination du domaine du droit civil en matière de responsabilité civile de l'Administration québécoise — Commentaire de l'arrêt *Laurentide Motels*» (1994), 28 *R.J.T.* 411.
- Dumais, Daniel. «La prescription». Dans *Collection de droit*, vol. 5, *Obligations, contrats et prescription*. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1996, 413.
- Duplessis, Yvon, et Jean Héту. «Le nouveau Code civil et la responsabilité municipale: préavis d'action et courtes prescriptions», (1993) *B.D.M.* 1.
- Hardy, Jacques. «Nouveau Code civil, discrétion administrative et responsabilité extracontractuelle de l'État et des personnes morales de droit public: concepts et pratique». Dans *Actes de la XI^e Conférence des juristes de l'État*. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1992, 267.
- L'Heureux, Jacques. «L'effet du *Code civil du Québec* sur les municipalités: les règles générales et leur application» (1995), 36 *C. de D.* 843.
- Masse, Claude. «La responsabilité civile». Dans *La réforme du Code civil*, t. II. Québec: P.U.L., 1993, 235.
- Masse, Claude. «Le recours aux travaux préparatoires dans l'interprétation du nouveau Code civil du Québec». Dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992*. Montréal: Thémis, 1993, 149.
- Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. By P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969.
- Québec. Assemblée nationale. *Journal des débats*. Commissions parlementaires. Sous-commission des institutions. Étude détaillée du projet de loi 125 — Code civil du Québec, 4 décembre 1991, n° 29, SCI-1193.
- Québec. Assemblée nationale. *La réforme du Code civil: Quelques éléments du projet de loi 125 présenté à l'Assemblée nationale le 18 décembre 1990*. Québec, mai 1991.
- Québec. *Code civil du Bas Canada: Rapport des Commissaires pour la Codification des lois du Bas Canada qui se rapportent aux matières civiles*. Québec: G. E. Desbarats, 1865.
- Québec. Ministère de la Justice. *Code civil du Québec: textes, sources et commentaires*, mai 1992.
- Québec. Ministère de la Justice. *Commentaires du ministre de la Justice: Le Code civil du Québec — Un mouvement de société*, t. I et II. Québec: Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, 1993.

mouvement de société, t. I et II. Québec: Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, 1993.

Rémillard, Gil. "Présentation du projet de Code civil du Québec" (1991), 22 *R.G.D.* 5.

Tancelin, Maurice. *Des obligations — Les techniques d'exécution et d'extinction*. Montréal: Wilson Lafleur, 1994.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, [1995] R.J.Q. 1321, [1995] Q.J. No. 433 (QL), affirming a judgment of the Superior Court, [1994] R.J.Q. 2984, [1994] Q.J. No. 1152 (QL). Appeal dismissed.

Pierre Le Page, for the appellant.

Daniel Paquin, for the respondent.

Colin K. Irving, for the interveners.

English version of the judgment of the Court delivered by

GONTHIER J. — This appeal concerns the application to municipalities of art. 2930 of the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64 ("C.C.Q."), which provides that, notwithstanding any stipulation to the contrary, the *Civil Code's* three-year prescriptive period in respect of bodily injury cannot be hindered, and the precedence of that article over s. 585 of the *Cities and Towns Act*, R.S.Q., c. C-19 ("C.T.A."), which requires that, within 15 days of the date of an accident, notice be given that an action seeking reparation for bodily injury is to be brought against a municipality, failing which the municipality cannot be found liable.

I — Facts

On Friday, January 28, 1994, the respondent fell on one of the sidewalks of the appellant City and broke his right leg. On Monday, February 14, 1994, he sent the appellant a default notice by registered mail, which the appellant received on Wednesday, February 16. In April 1994, the appellant sent the respondent a letter denying any liability. On June 2, 1994, the respondent brought an action against the appellant seeking damages for bodily injury. The appellant filed a motion to

Rémillard, Gil. «Présentation du projet de Code civil du Québec» (1991), 22 *R.G.D.* 5.

Tancelin, Maurice. *Des obligations — Les techniques d'exécution et d'extinction*. Montréal: Wilson Lafleur, 1994.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [1995] R.J.Q. 1321, [1995] A.Q. n° 433 (QL), qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure, [1994] R.J.Q. 2984, [1994] A.Q. n° 1152 (QL). Pourvoi rejeté.

Pierre Le Page, pour l'appelante.

Daniel Paquin, pour l'intimé.

Colin K. Irving, pour les intervenants.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE GONTHIER — Le présent pourvoi vise l'application aux municipalités de l'art. 2930 du *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, ch. 64 («C.c.Q.»), qui édicte que, malgré toute disposition contraire, il ne peut être fait échec à la prescription de trois ans prévue au *Code civil* en matière de préjudice corporel, et sa préséance sur l'art. 585 de la *Loi sur les cités et villes*, L.R.Q., ch. C-19 («L.c.v.»), qui impose l'obligation de donner, dans les 15 jours de la date d'un accident, un avis préalable à l'exercice d'une action en réparation du préjudice corporel contre une municipalité, faute de quoi la municipalité ne pourra être trouvée responsable.

I — Les faits

Le vendredi, 28 janvier 1994, l'intimé fait une chute sur l'un des trottoirs de la ville appelante et se fracture la jambe droite. Le lundi, 14 février 1994, il fait parvenir à l'appelante une mise en demeure par courrier recommandé, laquelle reçoit cette mise en demeure le mercredi, 16 février. Au mois d'avril 1994, l'appelante envoie à l'intimé une lettre dans laquelle elle nie toute responsabilité. Le 2 juin 1994, l'intimé intente contre l'appelante un recours en dommages-intérêts pour

dismiss the respondent's action on the ground that the respondent had not sent it notice in writing within 15 days from the date of the accident as required by s. 585 *C.T.A.* The Superior Court dismissed the appellant's motion, and its decision was affirmed by the Court of Appeal.

II — Judgments Below

Superior Court, [1994] R.J.Q. 2984

³ Deslongchamps J. held that under art. 2930 *C.C.Q.*, neither failure to give the notice referred to in s. 585 *C.T.A.* nor the notice's irregularity can be raised against a person who has suffered bodily injury and is seeking reparation. He based this conclusion on the wording of art. 2930 *C.C.Q.* itself (at pp. 2986-87):

[TRANSLATION] The very terms of article 2930, which is a mandatory provision of public order, clearly demonstrate the legislature's intention to standardize prescription as regards reparation for bodily injury, regardless of the debtor of the obligation or the source of the action.

. . .

Limiting article 2930's application to contractual provisions or to the provisions of the *Civil Code of Québec* alone would be contrary to the clear terms of that article and would negate the very broad, mandatory scope of its application.

He added that art. 300 *C.C.Q.* provides that the *Civil Code*, as the *jus commune*, applies on a supplementary basis to legal persons established in the public interest, which means that art. 2930 *C.C.Q.*, a mandatory provision of public order, is applicable to municipalities.

Court of Appeal, [1995] R.J.Q. 1321

Baudouin J.A. (Rousseau-Houle J.A. concurring)

⁴ Baudouin J.A. agreed with the Superior Court that art. 2930 *C.C.Q.* takes precedence over the parts of s. 585 *C.T.A.* that hinder the *Civil Code*'s three-year prescriptive period in respect of bodily

préjudice corporel. L'appelante dépose une requête en irrecevabilité à l'encontre de la poursuite de l'intimé, au motif que ce dernier ne lui a pas envoyé un avis écrit dans les 15 jours suivant la date de l'accident, tel que le requiert l'art. 585 *L.c.v.* La Cour supérieure rejette la requête de l'appelante. Cette décision est confirmée par la Cour d'appel.

II — Les jugements dont appel

Cour supérieure, [1994] R.J.Q. 2984

Le juge Deslongchamps décide qu'en vertu de l'art. 2930 *C.c.Q.*, le défaut ou l'irrégularité de l'avis prévu à l'art. 585 *L.c.v.* est inopposable à la victime d'un préjudice corporel qui demande réparation. Il fonde sa conclusion sur le libellé même de l'art. 2930 *C.c.Q.* (aux pp. 2986 et 2987):

La lecture même de l'article 2930, qui est une disposition impérative d'ordre public, démontre clairement l'intention du législateur d'uniformiser la prescription en matière de réparation du préjudice corporel quel que soit le débiteur de l'obligation ou la source du recours.

. . .

Limiter l'application de l'article 2930 à une disposition contractuelle ou encore aux seules dispositions du *Code civil du Québec* serait aller à l'encontre des termes clairs dudit article et aurait pour effet d'annuler la portée très large et impérative de l'application de l'article 2930 *C.C.Q.*

Il ajoute que l'art. 300 *C.c.Q.* édicte que le *Code civil* en tant que droit commun régit les personnes morales de droit public à titre supplétif, faisant ainsi en sorte que l'art. 2930 *C.c.Q.*, disposition impérative et d'ordre public, s'applique aux municipalités.

Cour d'appel, [1995] R.J.Q. 1321

Le juge Baudouin (avec le concours du juge Rousseau-Houle)

Le juge Baudouin partage l'opinion de la Cour supérieure selon laquelle l'art. 2930 *C.c.Q.* a préséance sur les dispositions de l'art. 585 *L.c.v.* qui font échec à la prescription de trois ans prévue au

injury. He noted that this is how the Minister of Justice interpreted the article in his commentaries (*Commentaires du ministre de la Justice: Le Code civil du Québec — Un mouvement de société* (1993), vol. II, at p. 1838 (“Minister’s commentaries”)). Baudouin J.A. acknowledged that the interpretation of an enactment must be based first and foremost on the wording of the enactment itself and that the Minister’s commentaries do not have any absolute value, but he added that there is no justification for systematically disregarding them (at p. 1327):

[TRANSLATION] On the contrary, they can be of use where there are conflicting interpretations, as here, in helping the courts assess the legislature’s intention and understand its viewpoint more clearly.

Baudouin J.A. rejected the appellant’s argument that the use of the word “stipulation” in the English version of art. 2930 C.C.Q. shows that the legislature wanted to limit the article’s scope to contractual exclusions. He based this conclusion on art. 2884 C.C.Q., which already explicitly sets out that rule, and on the fact that the English version [TRANSLATION] “is . . . merely a translation of the original French version. As the Italian proverb puts it so well, ‘traduttore, traditore’ (the translator is a traitor)” (p. 1327).

According to Baudouin J.A., pursuant to the preliminary provision and arts. 1376 and 300 of the *Civil Code of Québec*, art. 2930 C.C.Q. applies to legal persons established in the public interest, and the fact that art. 2930 is a mandatory provision of public order means that it takes precedence over s. 585 C.T.A. (at p. 1328):

[TRANSLATION] Thus, the *Civil Code of Québec*, like the *Charter of human rights and freedoms*, is a fundamental law. It is the *jus commune* applicable to everyone, even legal persons established in the public interest. In the case before the Court, even a narrow, literal interpretation of article 2930 C.C.Q. gives it a general scope. Moreover, this article was enacted after section 585 of the *Cities and Towns Act*. Accordingly, given the general nature of the terms used by the legislature, I find it difficult to conclude that a specific provision enacted before the *Civil Code of Québec* would continue to apply.

Code civil en matière de dommages corporels. Il souligne qu’il s’agit là de l’interprétation donnée par le ministre de la Justice dans ses commentaries (*Commentaires du ministre de la Justice: Le Code civil du Québec — Un mouvement de Société* (1993), t. II, à la p. 1838 («*Commentaires du ministre*»)). Le juge Baudouin reconnaît qu’en matière d’interprétation, il faut d’abord et avant tout se fonder sur le texte lui-même et que ces commentaries n’ont pas une valeur absolue, mais il ajoute que rien ne permet de les écarter de façon systématique (à la p. 1327):

Ils peuvent, au contraire, être utiles en cas de conflit d’interprétation, comme c’est le cas ici, pour aider les tribunaux à mieux évaluer l’intention et à mieux comprendre la perspective du législateur.

Le juge Baudouin rejette l’argument de l’appelante selon lequel l’utilisation du mot «*stipulation*» dans la version anglaise de l’art. 2930 C.C.Q. démontre que le législateur voulait limiter la portée du texte aux seules exclusions conventionnelles. Il fonde sa conclusion, d’une part, sur l’art. 2884 C.C.Q. qui édicte déjà explicitement cette règle et, d’autre part, sur le fait que la version anglaise «n’est [. . .] qu’une simple traduction de la version originale française. Or, comme le dit si bien le proverbe italien ‘traduttore, traditore’ (le traducteur est un traître)» (p. 1327).

Selon le juge Baudouin, en vertu de la disposition préliminaire du *Code civil du Québec* et des arts. 1376 et 300 C.C.Q., l’art. 2930 C.C.Q. s’applique aux personnes morales de droit public et son caractère impératif et d’ordre public lui donne préséance sur l’art. 585 L.c.v. (à la p. 1328):

Le *Code civil du Québec* est donc, avec la *Charte des droits et libertés de la personne*, une loi fondamentale. Il constitue le droit commun applicable à tous, même aux personnes morales de droit public. Dans le cas qui nous occupe, même une interprétation étroite et littérale de l’article 2930 C.C.Q. lui donne une portée générale. D’autre part, ce texte est postérieur à l’article 585 de la *Loi sur les cités et villes*. Il m’apparaît donc difficile de conclure, devant la généralité des termes utilisés par le législateur, qu’une disposition spécifique et antérieure au *Code civil du Québec* continuerait à s’appliquer.

5

6

7 Finally, Baudouin J.A. found that the legislature's intention in the *Civil Code of Québec* was to promote fair compensation for bodily injury and that art. 2930 C.C.Q. is just one expression of that intention.

8 In his reasons, Baudouin J.A. also commented on an alternative issue raised by the respondent. Because of my conclusion on the main issue, I will not deal with that alternative issue.

Vallerand J.A.

9 Vallerand J.A. concurred in Baudouin J.A.'s opinion, except his comments on the alternative issue, which Vallerand J.A. felt had become moot.

III — Analysis

10 Section 585 C.T.A. reads as follows:

585. (1) If any person claim or pretend to have suffered bodily injury by any accident, for which he intends to claim damages from the municipality, he shall, within fifteen days from the date of such accident, give or cause to be given notice in writing to the clerk of the municipality of such intention, containing the particulars of his claim, and stating the place of his residence, failing which the municipality shall be relieved from any liability for any damages caused by such accident, any provision of law to the contrary notwithstanding.

(2) In case of any claim for damages to property, moveable or immovable, a similar notice shall also be given to the clerk of the municipality, within fifteen days, failing which the municipality shall not be liable for any damages, any provision of law to the contrary notwithstanding.

(3) No such action shall be instituted before the expiration of fifteen days from the date of the service of such notice.

(4) The failure to give such notice shall not, however, deprive any victim of such accident of his right of action, if he prove that he was prevented from giving such notice for any reason deemed sufficient by the court or judge.

The absence of notice or its irregularity because late, insufficient or otherwise defective, must be set up by

Enfin, le juge Baudouin conclut que l'intention du législateur dans le *Code civil du Québec* était de favoriser une juste indemnisation des dommages corporels; l'art. 2930 C.c.Q. n'est qu'une manifestation de cette intention.

Dans ses motifs, le juge Baudouin fait également quelques commentaires concernant une question soulevée de manière subsidiaire par l'intimé et dont je ne traiterai pas en raison de ma conclusion quant à la question principale.

Le juge Vallerand

Le juge Vallerand souscrit à l'opinion du juge Baudouin sauf qu'il s'abstient quant aux commentaires de celui-ci sur la question subsidiaire, puisqu'elle est devenue théorique.

III — Analyse

L'article 585 L.c.v. édicte:

585. 1. Si une personne prétend s'être infligée, par suite d'un accident, des blessures corporelles, pour lesquelles elle se propose de réclamer de la municipalité des dommages-intérêts, elle doit, dans les quinze jours de la date de tel accident, donner ou faire donner un avis écrit au greffier de la municipalité de son intention d'intenter une poursuite, en indiquant en même temps les détails de sa réclamation et l'endroit où elle demeure, faute de quoi la municipalité n'est pas tenue à des dommages-intérêts à raison de tel accident, nonobstant toute disposition de la loi à ce contraire.

2. Dans le cas de réclamation pour dommages à la propriété mobilière ou immobilière, un avis semblable doit aussi être donné au greffier de la municipalité dans les quinze jours, faute de quoi la municipalité n'est pas tenue de payer des dommages-intérêts, nonobstant toute disposition de la loi.

3. Aucune telle action ne peut être intentée avant l'expiration de quinze jours de la date de la signification de cet avis.

4. Le défaut de donner l'avis ci-dessus ne prive pas cependant la personne victime d'un accident de son droit d'action, si elle prouve qu'elle a été empêchée de donner cet avis pour des raisons jugées suffisantes par le juge ou par le tribunal.

C'est par un moyen de non-recevabilité ou dilatoire, selon le cas, et non par un plaidoyer au mérite, que doit

exception to dismiss action or by dilatory exception, as the case may be, and not by a plea to the merits. Failure to invoke such means within the delays and according to the rules established by the Code of Civil Procedure, constitutes a waiver of such irregularity.

No contestation of the facts may be inscribed until judgment is rendered on the said exception to dismiss action or on the said dilatory exception and such judgment must dispose thereof and not reserve them for the merits.

(5) No action in damages shall lie unless such action be instituted within six months after the day on which the accident happened or the right of action accrued. [Emphasis added.]

. . .

On December 18, 1991, the Quebec legislature passed the *Civil Code of Québec*, which came into force on January 1, 1994. Article 2930 of the Code provides as follows:

2930. Notwithstanding any stipulation to the contrary, where an action is founded on the obligation to make reparation for bodily injury caused to another, the requirement that notice be given prior to the bringing of the action or that proceedings be instituted within a period not exceeding three years does not hinder a prescriptive period provided for by this Book.

The “prescriptive period provided for by this Book” is set out in art. 2925 *C.C.Q.*:

2925. An action to enforce a personal right or movable real right is prescribed by three years, if the prescriptive period is not otherwise established.

Article 2930 *C.C.Q.* has given rise to a great deal of debate among academic authors, *inter alia* between municipal law supporters and civil law supporters. The former argue that art. 2930 *C.C.Q.* cannot have the effect of abolishing the prior notice requirement set out in s. 585 *C.T.A.* in respect of bodily injury, while the latter take the opposite position (see: Y. Duplessis and J. Héту, “Le nouveau Code civil et la responsabilité municipale: préavis d’action et courtes prescriptions”, (1993) *B.D.M.* 1, at pp. 1-3; J. L’Heureux, “L’effet du *Code civil du Québec* sur les municipalités: les règles générales et leur application” (1995), 36 *C. de D.* 843, at pp. 876-80;

être plaidée l’absence d’avis ou son irrégularité, parce que tardif, insuffisant ou autrement défectueux. Le défaut d’invoquer ce moyen dans les délais et suivant les règles établies par le Code de procédure civile, couvre cette irrégularité.

Nulle contestation en fait ne peut être inscrite avant que jugement ne soit rendu sur ledit moyen de non-recevabilité ou dilatoire et ce jugement doit en disposer sans le réserver au mérite.

5. Aucune action en réclamation de dommages n’est recevable à moins qu’elle ne soit intentée dans les six mois qui suivent le jour où l’accident est arrivé, ou le jour où le droit d’action a pris naissance. [Je souligne.]

. . .

Le 18 décembre 1991, le législateur québécois adoptait le *Code civil du Québec*, dont l’entrée en vigueur eut lieu le 1^{er} janvier 1994. Ce Code prévoit à son art. 2930:

2930. Malgré toute disposition contraire, lorsque l’action est fondée sur l’obligation de réparer le préjudice corporel causé à autrui, l’exigence de donner un avis préalablement à l’exercice d’une action, ou d’intenter celle-ci dans un délai inférieur à trois ans, ne peut faire échec au délai de prescription prévu par le présent livre.

Le «délai de prescription prévu par le présent livre» est énoncé à l’art. 2925 *C.c.Q.*:

2925. L’action qui tend à faire valoir un droit personnel ou un droit réel mobilier et dont le délai de prescription n’est pas autrement fixé se prescrit par trois ans.

L’article 2930 *C.c.Q.* a suscité une importante controverse doctrinale, notamment entre les tenants du droit municipal et ceux du droit civil. Les premiers soutiennent que l’art. 2930 *C.c.Q.* ne peut avoir pour effet d’abolir l’exigence d’un avis préalable prévue à l’art. 585 *L.c.v.* en matière de préjudice corporel, tandis que les seconds étayaient la position contraire (voir: Y. Duplessis et J. Héту, «Le nouveau Code civil et la responsabilité municipale: préavis d’action et courtes prescriptions», (1993) *B.D.M.* 1, aux pp. 1 à 3; J. L’Heureux, «L’effet du *Code civil du Québec* sur les municipalités: les règles générales et leur application» (1995), 36 *C. de D.* 843, aux pp. 876 à 880;

J.-L. Baudouin, *Les obligations* (4th ed. 1993), at p. 584; C. Masse, «La responsabilité civile», in *La réforme du Code civil* (1993), vol. II, 235, at p. 250; M. Tancelin, *Des obligations — Les techniques d'exécution et d'extinction* (1994), at pp. 156-57; D. Dumais, «La prescription», in *Collection de droit*, vol. 5, *Obligations, contrats et prescription* (1996), 413, at pp. 427-28). It is now up to this Court to resolve that debate.

J.-L. Baudouin, *Les obligations* (4^e éd. 1993), à la p. 584; C. Masse, «La responsabilité civile», dans *La réforme du Code civil* (1993), t. II, 235, à la p. 250; M. Tancelin, *Des obligations — Les techniques d'exécution et d'extinction* (1994), aux pp. 156 et 157; D. Dumais, «La prescription», dans *Collection de droit*, vol. 5, *Obligations, contrats et prescription* (1996), 413, aux pp. 427 et 428). Il revient maintenant à notre Cour de trancher ce débat.

A. Commentaries of the Minister of Justice

A. Les Commentaires du ministre de la Justice

- ¹² Before dealing with the interpretation of the *Civil Code*, it is appropriate to consider what weight should be given to the Minister's commentaries. The appellant, relying mainly on common law authorities, argued in this Court that the commentaries should not be considered in interpreting the *Civil Code* (*Hilder v. Dexter*, [1902] A.C. 474, at p. 477; *Maxwell on the Interpretation of Statutes* (12th ed. 1969), at p. 28).

Avant de traiter de l'interprétation du *Code civil*, il est utile de s'interroger sur le poids à accorder aux *Commentaires du ministre*. L'appelant, en se fondant principalement sur des autorités de common law, a soutenu devant notre Cour que ces commentaries ne devaient pas être pris en considération lors de l'interprétation du *Code civil* (*Hilder c. Dexter*, [1902] A.C. 474, à la p. 477; *Maxwell on the Interpretation of Statutes* (12^e éd. 1969), à la p. 28).

- ¹³ The Minister's commentaries were published after the *Civil Code of Québec* was enacted. Strictly speaking, therefore, they are not part of the parliamentary history surrounding the enactment of the *Civil Code*, unlike the *Report of the Commissioners for the Codification of the Laws of Lower Canada relating to Civil Matters* (1865), which has been used by this Court to support its interpretation of provisions of the *Civil Code of Lower Canada* (see: *Laurentide Motels Ltd. v. Beauport (City)*, [1989] 1 S.C.R. 705, at p. 719; *Canadian Indemnity Co. v. Canadian Johns-Manville Co.*, [1990] 2 S.C.R. 549). Nevertheless, the origin of the Minister's commentaries gives them a special status. They were issued by the Department of Justice and were generally based on the parliamentary history. In «Le recours aux travaux préparatoires dans l'interprétation du nouveau Code civil du Québec», in *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992* (1993), 149, Professor Masse stated the following on this point at p. 159:

Les *Commentaires du ministre* ont été publiés après l'adoption du *Code civil du Québec*. Ils ne sont donc pas, à strictement parler, des travaux préparatoires à l'adoption du *Code civil*, contrairement au *Rapport des Commissaires pour la Codification des lois du Bas Canada qui se rapportent aux matières civiles* (1865), qui a été utilisé par le passé afin d'appuyer l'interprétation donnée par notre Cour à certaines dispositions du *Code civil du Bas Canada* (voir: *Laurentide Motels Ltd. c. Beauport (Ville)*, [1989] 1 R.C.S. 705, à la p. 719; *Canadian Indemnity Co. c. Canadian Johns-Manville Co.*, [1990] 2 R.C.S. 549). Néanmoins, l'origine des *Commentaires du ministre* leur accorde un statut particulier. Ces derniers émanent du ministère de la Justice et ont généralement été inspirés des travaux préparatoires. Le professeur Masse, dans un article intitulé «Le recours aux travaux préparatoires dans l'interprétation du nouveau Code civil du Québec», dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992* (1993), 149, affirmait à ce sujet, à la p. 159:

[TRANSLATION] The Department of Justice intends to publish detailed, official, article-by-article commentaries in a few months on the meaning of the new provisions and their relationship to the former law. These commentaries will be general but based, *inter alia*, on the work of the C.C.R.O., the debates of parliamentary and drafters' committees, the documents used by MNAs and drafters during their work and the research conducted since. The rich parliamentary history will therefore not be lost, and these commentaries can serve as theoretical writings. [Emphasis added.]

In the introduction of the Minister's commentaries, vol. I, Minister of Justice Gil Rémillard explained their objective as follows at pp. VIII-IX:

[TRANSLATION] The commentaries on the Civil Code of Québec are meant to provide information on the legislature's intentions, the context of the new legislative provisions and the sources that were directly considered.

The legislature wanted the Civil Code of Québec to reflect the social contract of our free and democratic society. These commentaries attest to that and will be an invaluable reference in interpreting the Code in the context of the necessary changes to one of the most fundamental laws of our legal system.

Of course, the interpretation of the *Civil Code* must be based first and foremost on the wording of its provisions. That said, however, and as noted by Baudouin J.A. in the judgment under appeal, there is no reason to systematically disregard the Minister's commentaries, since they can sometimes be helpful in determining the legislature's intention, especially where the wording of the article is open to differing interpretations (at p. 1327). However, the commentaries are not an absolute authority. They are not binding on the courts, and their weight can vary, *inter alia* in light of other factors that may assist in interpreting the *Civil Code*'s provisions.

Le ministère de la Justice se propose en effet de publier dans quelques mois des commentaires officiels détaillés, article par article, sur le sens des nouvelles dispositions et leurs liens avec l'ancien droit. Ces commentaires resteront généraux mais seront fondés, notamment, sur les travaux de l'O.R.C.C., les débats en commission parlementaire et aux comités des légistes, les textes utilisés par les députés et légistes lors de ces travaux et les recherches conduites depuis. La richesse des travaux préparatoires ne sera donc pas perdue et ces commentaires pourront valoir à titre de doctrine. [Je souligne.]

Dans l'introduction des *Commentaires du ministre*, t. I, le ministre de la Justice Gil Rémillard exprimait en ces termes l'objectif visé par les commentaires, aux pp. VIII et IX:

Les commentaries du Code civil du Québec visent à fournir certaines indications sur les motifs du législateur, sur le contexte des dispositions législatives nouvelles et sur les sources qui ont été directement considérées.

Le législateur a voulu que le Code civil du Québec reflète le contrat social de notre société de liberté et de démocratie. Ces commentaires en témoignent et seront ainsi une référence précieuse pour son interprétation dans le contexte de l'évolution qui s'impose à l'une des lois les plus fondamentales de notre régime de droit.

Évidemment, l'interprétation du *Code civil* doit avant tout se fonder sur le texte même des dispositions. Cela dit et comme le soulignait le juge Baudouin dans le jugement dont appel, il n'y a cependant aucune raison d'écarter systématiquement les *Commentaires du ministre*, puisqu'ils peuvent parfois constituer un élément utile pour cerner l'intention du législateur, particulièrement lorsque le texte de l'article prête à différentes interprétations (à la p. 1327). Toutefois, ces commentaires ne constituent pas une autorité absolue. Ils ne lient pas les tribunaux et leur poids pourra varier, notamment, au regard des autres éléments pouvant aider l'interprétation des dispositions du *Code civil*.

B. *Interpretation of the Civil Code of Québec*(1) Application of the Civil Code to Legal Persons Established in the Public Interest

15 The preliminary provision of the *Civil Code of Québec* reads as follows:

The Civil Code of Québec, in harmony with the Charter of human rights and freedoms and the general principles of law, governs persons, relations between persons, and property.

The Civil Code comprises a body of rules which, in all matters within the letter, spirit or object of its provisions, lays down the *jus commune*, expressly or by implication. In these matters, the Code is the foundation of all other laws, although other laws may complement the Code or make exceptions to it.

This provision explicitly states that the *Civil Code* is the *jus commune* of Quebec. Thus, unlike statute law in the common law, the *Civil Code* is not a law of exception, and this must be taken into account in interpreting it. It must be interpreted broadly so as to favour its spirit over its letter and enable the purpose of its provisions to be achieved. (In this regard, see: J.-L. Bergel, "Spécificité des codes et autonomie de leur interprétation", in *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992, supra*, 3.)

16 The *Civil Code of Québec* sets out a number of guiding legal principles. According to the preliminary provision, the Code is also the foundation of all other laws dealing with matters to which the Code relates, although such laws may complement the Code or make exceptions to it. It is therefore the foundation of all statutes that draw mainly or incidentally on civil law concepts. It is also applicable to the aspects of legal persons established in the public interest that come under the *Civil Code*. (In this regard, see: J.-M. Brisson, "Le Code civil, droit commun?", in *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992, supra*, 293, at pp. 312-14.)

B. *L'interprétation du Code civil du Québec*(1) L'application du Code civil aux personnes morales de droit public

La disposition préliminaire du *Code civil du Québec* se lit comme suit:

Le Code civil du Québec régit, en harmonie avec la Charte des droits et libertés de la personne et les principes généraux du droit, les personnes, les rapports entre les personnes, ainsi que les biens.

Le code est constitué d'un ensemble de règles qui, en toutes matières auxquelles se rapportent la lettre, l'esprit ou l'objet de ses dispositions, établit, en termes exprès ou de façon implicite, le droit commun. En ces matières, il constitue le fondement des autres lois qui peuvent elles-mêmes ajouter au code ou y déroger.

Cette disposition édicte en termes explicites que le *Code civil* constitue le droit commun du Québec. Ainsi, contrairement au droit d'origine législative des ressorts de common law, le *Code civil* n'est pas un droit d'exception et son interprétation doit refléter cette réalité. Il doit recevoir une interprétation large qui favorise l'esprit sur la lettre et qui permette aux dispositions d'atteindre leur objet. (À ce sujet, voir: J.-L. Bergel, «Spécificité des codes et autonomie de leur interprétation», dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992, op. cit.*, 3.)

Le *Code civil du Québec* énonce plusieurs principes directeurs du droit. Sa disposition préliminaire souligne d'ailleurs qu'il constitue le fondement des autres lois portant sur les matières auxquelles il se rapporte, bien que ces lois puissent ajouter ou déroger au Code. Il constitue donc le fondement des lois qui font appel, principalement ou accessoirement, à des notions de droit civil. Il trouve également application aux personnes morales de droit public dans leurs aspects relevant du *Code civil*. (À ce sujet, voir: J.-M. Brisson, «Le Code civil, droit commun?», dans *Le nouveau Code civil: interprétation et application — Les journées Maximilien-Caron 1992, op. cit.*, 293, aux pp. 312 à 314.)

Article 300 C.C.Q. sets out the general framework of the law applicable to legal persons established in the public interest:

300. Legal persons established in the public interest are primarily governed by the special Acts by which they are constituted and by those which are applicable to them; legal persons established for a private interest are primarily governed by the Acts applicable to their particular type.

Both kinds of legal persons are also governed by this Code where the provisions of such Acts require to be complemented, particularly with regard to their status as legal persons, their property or their relations with other persons.

This article clearly states two principles: first, legal persons established in the public interest, including municipalities, are primarily governed by “the special Acts by which they are constituted and by those which are applicable to them”; second, the *Civil Code of Québec* also applies to municipalities where such Acts “require to be complemented” with regard to matters falling under private law. On the latter point, notary J. Hardy, in “Nouveau Code civil, discrétion administrative et responsabilité extracontractuelle de l’État et des personnes morales de droit public: concepts et pratique”, in *Actes de la XI^e Conférence des juristes de l’État* (1992), 267, states the following at pp. 298-99:

[TRANSLATION] [T]he second paragraph of article 300 explicitly subjects legal persons established in the public interest to the new Civil Code, *inter alia* with regard to their “relations with other persons”. Clearly, this is intended to be approximately equivalent to the portion of article 356 [C.C.L.C.] that subjects them to the “civil law in their relations, in certain respects, to individual members of society”.

Although art. 300 C.C.Q. retains the same basic principle, it differs noticeably from art. 356 C.C.L.C. The latter provision, which this Court considered in detail in *Laurentide Motels Ltd. v. Beauport (City)*, *supra*, provided as follows:

356. Secular corporations are further divided into political and civil; those that are political are governed by the public law, and only fall within the control of the

L’article 300 C.c.Q. dresse le cadre général du droit applicable aux personnes morales de droit public:

300. Les personnes morales de droit public sont d’abord régies par les lois particulières qui les constituent et par celles qui leur sont applicables; les personnes morales de droit privé sont d’abord régies par les lois applicables à leur espèce.

Les unes et les autres sont aussi régies par le présent code lorsqu’il y a lieu de compléter les dispositions de ces lois, notamment quant à leur statut de personne morale, leurs biens ou leurs rapports avec les autres personnes.

Cet article énonce clairement deux principes: d’une part, les personnes morales de droit public, qui comprennent les municipalités, sont avant tout régies par «les lois particulières qui les constituent et par celles qui leur sont applicables»; d’autre part, le *Code civil du Québec* s’applique également aux municipalités «lorsqu’il y a lieu de compléter» ces lois sur des matières relevant du droit privé. Sur ce dernier aspect, le notaire J. Hardy, dans un article intitulé «Nouveau Code civil, discrétion administrative et responsabilité extracontractuelle de l’État et des personnes morales de droit public: concepts et pratique», dans *Actes de la XI^e Conférence des juristes de l’État* (1992), 267, mentionne, aux pp. 298 et 299:

[L]e deuxième alinéa de l’article 300 soumet explicitement les personnes morales de droit public au nouveau Code civil, notamment quant à leur «rapport avec les autres personnes», ce qui, de toute évidence, a pour but de constituer l’équivalent approximatif de la partie de l’article 356 [C.c.B.C.] qui les soumet au «droit civil», «dans leurs rapports, à certains égards, avec les autres membres de la société individuellement».

Bien qu’il conserve le même principe de base, l’art. 300 C.c.Q. diffère sensiblement de l’art. 356 C.c.B.C. Cette dernière disposition, qui a fait l’objet d’une étude détaillée par notre Cour dans l’arrêt *Laurentide Motels Ltd. c. Beauport (Ville)*, précité, énonçait:

356. Les corporations séculières se subdivisent encore en politiques et en civiles. Les politiques sont régies par le droit public, et ne tombent sous le contrôle

civil law in their relations, in certain respects, to individual members of society.

du droit civil que dans leurs rapports, à certains égards, avec les autres membres de la société individuellement.

It can be seen that the wording of art. 300 *C.C.Q.* is more generous than that of its predecessor. While art. 356 *C.C.L.C.* stated that municipalities could fall, in certain respects, within the control of the *Civil Code of Lower Canada* in a specific area, namely their relations to members of society, the new Code instead provides that municipalities are also governed by the *Civil Code of Québec* where the special Acts by which they are constituted need to be complemented, particularly with regard to their status, property and relations with other persons. This complementary role given to the *Civil Code of Québec* explicitly recognizes its status as the *jus commune* in private law matters. The use of the term "particularly" justifies the conclusion that the list of areas in which the *Civil Code* can complement special Acts is open-ended. The Code's complementary role does not preclude the possibility that a provision of the Code might limit the application of provisions of special Acts applicable to municipalities if the legislature expressed a sufficiently clear and precise intention to that effect.

On remarque que le libellé de l'art. 300 *C.c.Q.* est plus généreux que celui de son prédécesseur. Alors que l'art. 356 *C.c.B.C.* énonçait que les municipalités pouvaient tomber, à certains égards, sous le contrôle du *Code civil du Bas Canada* dans un domaine précis, soit leurs rapports avec les autres membres de la société, le nouveau Code édicte plutôt que les municipalités sont aussi régies par le *Code civil du Québec* lorsqu'il y a lieu de compléter les lois particulières qui les constituent, notamment quant à leur statut, leurs biens et leurs rapports avec les autres personnes. Ce rôle complémentaire accordé au *Code civil du Québec* reconnaît explicitement son statut de droit commun dans les matières relevant du droit privé. L'emploi du terme «notamment» permet de conclure que la liste des matières dans lesquelles le *Code civil* peut compléter les lois particulières est non limitative. La vocation complémentaire du Code ne ferme pas la porte à la possibilité qu'une disposition de ce Code restreigne l'application de certaines dispositions de lois particulières s'appliquant aux municipalités si le législateur démontre une intention suffisamment claire et précise à ce sujet.

¹⁹ Thus, art. 300 *C.C.Q.* opens the door to a greater integration of private law rules into the law applicable to municipalities. This interpretation is supported by the Minister's commentaries, vol. I, in which the following is stated about art. 300 *C.C.Q.* at pp. 204-5:

[TRANSLATION] As well, by providing that the special Acts applicable to such persons are complemented by the Code with regard to their property and their relations with other persons, the article is stating that the *jus commune* applicable to those persons is the civil law, which means the law of property, obligations, real security, evidence, prescription, etc.

This article makes it possible to apply general private law rules to legal persons established in the public interest. Where it was appropriate to set out specific rules, *inter alia* with respect to property and liability, those rules were included in the relevant books.

Ainsi, l'art. 300 *C.c.Q.* ouvre la porte à une plus grande intégration des règles de droit privé en ce qui concerne le droit applicable aux municipalités. Cette interprétation est appuyée par les *Commentaires du ministre*, t. I, dans lesquels il est mentionné au sujet de l'art. 300 *C.c.Q.*, aux pp. 204 et 205:

De même, en prévoyant que les lois particulières applicables à ces personnes sont complétées par le code quant aux biens et aux rapports qu'ont les personnes morales avec les autres personnes, l'article énonce que le droit commun applicable à ces personnes est le droit civil, qu'il s'agisse du droit des biens, des obligations, des sûretés réelles, de la preuve, de la prescription, etc.

Cet article permet d'appliquer les règles du droit privé général aux personnes morales de droit public et, lorsqu'il s'est avéré opportun d'énoncer des règles particulières, notamment en matière de biens et de responsabilité, elles l'ont été aux livres pertinents.

Article 300 *C.C.Q.* must be read in conjunction with art. 1376 *C.C.Q.*, which specifically concerns Book Five of the Code, "Obligations":

1376. The rules set forth in this Book apply to the State and its bodies, and to all other legal persons established in the public interest, subject to any other rules of law which may be applicable to them.

This provision complements art. 300 *C.C.Q.*; it specifies that where obligations are concerned, the *Civil Code* is the *jus commune* applicable to legal persons. (See in this regard: P.-A. Côté, "La détermination du domaine du droit civil en matière de responsabilité civile de l'Administration québécoise — Commentaire de l'arrêt *Laurentide Motels*" (1994), 28 *R.J.T.* 411, at p. 423.) Moreover, the Minister's commentaries, vol. I, on this provision note the following at p. 833:

[TRANSLATION] For legal persons established in the public interest, this article complements the general provisions set out in article 300 of the book on *Persons* concerning the subjection of such legal persons to the rules of the Code.

Other provisions of the *Civil Code of Québec* also explicitly provide that the Code is applicable to the state in private law matters (see arts. 916, 1464, 1672, 2877 and 2964 *C.C.Q.*). For example, as regards prescription, to which this case relates, art. 2877 *C.C.Q.* provides as follows:

2877. Prescription takes effect in favour of or against all persons, including the State, subject to express provision of law.

This last provision is another factor that shows that the general principles of prescription are applicable to legal persons established in the public interest, "subject to express provision of law". However, as I noted in analysing art. 300 *C.C.Q.*, the fact that the *jus commune* is supplementary in nature does not mean that the legislature cannot give a specific provision of the *Civil Code* precedence over special Acts applicable to municipalities, provided that it expresses a sufficiently clear and precise intention to that effect (para. 18).

L'article 300 *C.c.Q.* doit être lu en conjonction avec l'art. 1376 *C.c.Q.*, qui vise de manière spécifique le livre cinquième du Code «Des obligations»:

1376. Les règles du présent livre s'appliquent à l'État, ainsi qu'à ses organismes et à toute autre personne morale de droit public, sous réserve des autres règles de droit qui leur sont applicables.

Cette disposition complète l'art. 300 *C.c.Q.*; elle spécifie que dans le domaine des obligations, le *Code civil* constitue le droit commun applicable aux personnes morales. (Voir à ce sujet: P.-A. Côté, «La détermination du domaine du droit civil en matière de responsabilité civile de l'Administration québécoise — Commentaire de l'arrêt *Laurentide Motels*» (1994), 28 *R.J.T.* 411, à la p. 423.) D'ailleurs, les *Commentaires du ministre*, t. I, concernant cette disposition soulignent, à la p. 833:

L'article est le complément, quant aux personnes morales de droit public, des dispositions d'ordre général énoncées à l'article 300 du livre *Des personnes*, concernant l'assujettissement de ces personnes morales aux règles du code.

On retrouve à l'intérieur du *Code civil du Québec* d'autres manifestations explicites de son application à l'État dans les matières relevant de droit privé (voir les art. 916, 1464, 1672, 2877 et 2964 *C.c.Q.*). Ainsi, dans le domaine de la prescription visé par la présente affaire, l'art. 2877 *C.c.Q.* édicte:

2877. La prescription s'accomplit en faveur ou à l'encontre de tous, même de l'État, sous réserve des dispositions expresses de la loi.

Cette dernière disposition est un autre élément démontrant que les principes généraux en matière de prescription sont applicables aux personnes morales de droit public, «sous réserve des dispositions expresses de la loi». Toutefois, comme je l'ai déjà souligné dans le cadre de l'analyse de l'art. 300 *C.c.Q.*, le fait que le droit commun ait un caractère subsidiaire ne nie pas au législateur la possibilité de donner préséance à une disposition spécifique du *Code civil* sur les lois particulières s'appliquant aux municipalités s'il démontre une intention suffisamment claire et précise à ce sujet (par. 18).

(2) Article 2930 C.C.Q.

22

At this point in the analysis, it is appropriate to reproduce both official versions of art. 2930 C.C.Q.:

2930. Notwithstanding any stipulation to the contrary, where an action is founded on the obligation to make reparation for bodily injury caused to another, the requirement that notice be given prior to the bringing of the action or that proceedings be instituted within a period not exceeding three years does not hinder a prescriptive period provided for by this Book.

2930. *Malgré toute disposition contraire, lorsque l'action est fondée sur l'obligation de réparer le préjudice corporel causé à autrui, l'exigence de donner un avis préalablement à l'exercice d'une action, ou d'intenter celle-ci dans un délai inférieur à trois ans, ne peut faire échec au délai de prescription prévu par le présent livre.*

The legislature has clearly expressed its intention through the wording of the article. Article 2930 C.C.Q. must take precedence over “any stipulation [‘*disposition*’ in the French version] to the contrary”.

23

The appellant argued at length in this Court that by using the term “stipulation”, which has an exclusively contractual connotation, in the English version rather than the term “provision”, which generally has a legislative connotation, the legislature’s intention was to limit the article’s scope to contractual exclusions. Since the term “*disposition*” used in the French version of art. 2930 C.C.Q. can have either a legislative or a contractual connotation, the appellant is relying on an interpretation principle applicable to bilingual statutes, namely that they should be interpreted by finding the meaning shared by both versions, that is “the more narrow of the two” meanings (P.-A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada* (2nd ed. 1991), at p. 276).

24

This argument was rejected by Baudouin J.A. in the judgment under appeal, partly on the basis that the English version of the *Civil Code* is [TRANSLATION] “merely a translation of the original French version” (p. 1327). With respect, although what he stated is unfortunately true, it cannot be used to

(2) L'article 2930 C.c.Q.

Il est utile, à cette étape de l'analyse, de rappeler le libellé de l'art. 2930 C.c.Q. dans les deux versions officielles:

2930. Malgré toute disposition contraire, lorsque l'action est fondée sur l'obligation de réparer le préjudice corporel causé à autrui, l'exigence de donner un avis préalablement à l'exercice d'une action, ou d'intenter celle-ci dans un délai inférieur à trois ans, ne peut faire échec au délai de prescription prévu par le présent livre.

2930. *Notwithstanding any stipulation to the contrary, where an action is founded on the obligation to make reparation for bodily injury caused to another, the requirement that notice be given prior to the bringing of the action or that proceedings be instituted within a period not exceeding three years does not hinder a prescriptive period provided for by this Book.*

Le législateur a clairement exprimé son intention dans le texte même de l'article. L'article 2930 C.c.Q. doit avoir préséance sur «toute disposition [dans la version anglaise: ‘*stipulation*’] contraire».

L'appelante a longuement plaidé devant notre Cour qu'en employant dans la version anglaise le terme «*stipulation*», qui a une connotation exclusivement contractuelle, plutôt que le terme «*provision*», qui a généralement une connotation législative, l'intention du législateur était de limiter la portée du texte aux exclusions conventionnelles. En effet, le terme «*disposition*» utilisé dans la version française de l'art. 2930 C.c.Q. pouvant avoir aussi bien une connotation législative que contractuelle, l'appelante se fonde sur le principe d'interprétation des textes bilingues voulant qu'on favorise l'interprétation qui retient un sens commun, soit «celui du texte ayant le sens le plus restreint» (P.-A. Côté, *Interprétation des lois* (2^e éd. 1990), à la p. 309).

Dans le jugement dont appel, le juge Baudouin a rejeté cet argument en se fondant, en partie, sur le fait que la version anglaise du *Code civil* n'est «qu'une simple traduction de la version originale française» (p. 1327). Avec égards, malgré la véracité de ce fait regrettable, celui-ci ne peut servir à

reject the argument made by the appellant. Section 7 of the *Charter of the French language*, R.S.Q., c. C-11, provides that the French and English versions of Quebec statutes “are equally authoritative”. This is in accordance with s. 133 of the *Constitution Act, 1867* which requires that the statutes of the legislature of Quebec be enacted in both official languages and that both versions be equally authoritative and have the same status (see: *Attorney General of Quebec v. Blaikie*, [1979] 2 S.C.R. 1016; *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721).

That said, the principle of preferring the interpretation that leads to a shared meaning is, in any event, not absolute. The Court can reject that meaning if it seems contrary to the legislature’s intention in light of the other principles of interpretation. *R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 S.C.R. 865, is a good example of a case in which this Court preferred the version that was broader in scope because it was consistent with the legislator’s intention. At the time the decision was rendered, s. 8 of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. O-2, was in force, and para. (2)(b) of that section provided that the meaning shared by the English and French versions was to be preferred. Pratte J., writing for the Court, stated the following at pp. 871-72 and 874-75:

The rule . . . expressed [in s. 8(2)(b)] is a guide; it is one of several aids to be used in the construction of a statute so as to arrive at the meaning which, “according to the true spirit, intent and meaning of an enactment, best ensures the attainment of its objects” (s. 8(2)(d)). The rule of s. 8(2)(b) should not be given such an absolute effect that it would necessarily override all other canons of construction. In my view therefore the narrower meaning of one of the two versions should not be preferred where such meaning would clearly run contrary to the intent of the legislation and would consequently tend to defeat rather than assist the attainment of its objects.

A detailed examination of these provisions has convinced me that . . . [emphasis should not be placed on] the fact that in a limited number of cases the French text taken in isolation would convey a more restrictive meaning. Such a narrow meaning cannot however be

écarter l’argument avancé par l’appelante. L’article 7 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, édicte que les versions française et anglaise des lois québécoises «ont la même valeur juridique», ceci en conformité avec l’art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui exige que les lois de la législature du Québec soient adoptées dans les deux langues officielles, qu’elles fassent pareillement autorité et qu’elles aient le même statut (voir: *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721).

Cela dit, il n’empêche que le principe voulant que l’on favorise l’interprétation menant à un sens commun n’est pas absolu. La Cour peut ne pas retenir ce sens s’il paraît contraire à l’intention du législateur au regard des autres principes d’interprétation. L’arrêt *R. c. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 R.C.S. 865, est un bon exemple où notre Cour a préféré la version ayant la portée la plus large parce qu’elle était conforme à l’intention du législateur. À l’époque où la décision a été rendue, l’art. 8 de la *Loi sur les langues officielles*, S.R.C. 1970, ch. O-2, était en vigueur et son al. (2)(b) édictait que le sens commun des versions anglaise et française devait être favorisé. Le juge Pratte, au nom de la Cour, a écrit, aux pp. 871 et 872, et 874 et 875:

La règle prescrite par [l’al. 8(2)(b)] n’est qu’un guide parmi plusieurs autres, dont il faut se servir pour rechercher le sens d’une loi qui, «selon l’esprit, l’intention et le sens véritables du texte, assure le mieux la réalisation de ses objets» (al. 8(2)(d)). La règle de l’al. 8(2)(b) n’est pas absolue au point d’automatiquement l’emporter sur tous les autres principes d’interprétation. J’estime donc qu’il ne faut pas retenir la version la plus restrictive si elle va clairement à l’encontre du but de la loi et compromet la réalisation de ses objets au lieu de l’assurer.

Un examen approfondi des textes me convainc [. . .] qu’il ne faut pas s’arrêter aux quelques cas où le texte français, considéré isolément, justifierait une signification plus restrictive. Le sens étroit du texte français ne peut ici restreindre le sens beaucoup plus large des

held to control the much broader meaning of the English expressions, especially when it is apparent that such was not the intent, quite the contrary. [Emphasis added.]

(See also: Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, *supra*, at pp. 276-79.)

expressions anglaises particulièrement lorsqu'il est évident que tel n'est pas le but visé, bien au contraire. [Je souligne.]

(Voir également: Côté, *Interprétation des lois*, *op. cit.*, aux pp. 310 à 312.)

26

It is true that an attempt to give the term "stipulation" a legislative connotation is an improper use of that term. As a general rule, when the legislature uses the term "*disposition(s)*" in the French version of the *Civil Code*, it uses the term "provision(s)", which has a legislative connotation, in the English version. However, it is interesting to note that there is just one other provision, art. 1345 C.C.Q., in which the legislature has used the term "stipulation" in the English version to correspond to the term "*disposition*" in the French version. In that article, the context makes it clear that the legislature intended to give these terms a contractual connotation. Elsewhere in the Code, the legislature has consistently and on numerous occasions used the term "*stipulation*" in the French version where the English version uses "stipulation". It is therefore legitimate to ask why, in art. 2930 C.C.Q., the legislature did not use the term "*stipulation*" in the French version if it wanted the article to have only a contractual connotation, as it did in the rest of the *Civil Code* (except art. 1345 C.C.Q.). For the reasons that follow, it must be concluded that the legislature's intention was indeed to cover both legislative and contractual provisions and that an unfortunate word choice was made in the English version.

Il est vrai que de tenter de donner une connotation législative au terme «*stipulation*» constitue un emploi impropre de ce terme. Règle générale, lorsque le législateur emploie le terme «*disposition(s)*» dans la version française du *Code civil*, il emploie le terme «*provision(s)*» dans la version anglaise, lequel a une connotation législative. Toutefois, il est intéressant de remarquer qu'il n'y a qu'une autre disposition, soit l'art. 1345 C.c.Q., où le législateur a utilisé le terme «*stipulation*» dans la version anglaise lorsqu'il a employé le terme «*disposition*» dans la version française. Dans cet article, le contexte permet aisément de conclure que le législateur voulait donner une connotation contractuelle à ces termes. Ailleurs au Code, de façon constante et à maintes reprises, le législateur a employé le terme «*stipulation*» dans la version française lorsque la version anglaise emploie le terme «*stipulation*». Il devient alors légitime de se demander pourquoi, à l'art. 2930 C.c.Q., le législateur n'a pas utilisé le terme «*stipulation*» dans la version française s'il ne voulait donner qu'une connotation contractuelle à cet article, comme il l'a fait dans le reste du *Code civil* (exception faite de l'art. 1345 C.c.Q.). Pour les motifs qui suivent, il faut conclure que l'intention du législateur était bien de viser toute disposition, aussi bien législative que contractuelle, et qu'un malencontreux choix de mot s'est glissé dans la version anglaise.

27

As noted by Baudouin J.A. in the decision under appeal, the decisive reason for this conclusion is art. 2884 C.C.Q.:

2884. No prescriptive period other than that provided by law may be agreed upon.

This article already provides that prescriptive periods are of public order and cannot be altered by agreement. If it were to be concluded that the term "*disposition*" in the French version of art. 2930 C.C.Q. has only a contractual connotation, the article would be largely redundant. If the legislature

Comme l'a souligné le juge Baudouin dans la décision dont appel, la raison péremptoire de cette conclusion est l'art. 2884 C.c.Q.:

2884. On ne peut pas convenir d'un délai de prescription autre que celui prévu par la loi.

Cet article prévoit déjà que les délais de prescription sont d'ordre public et ne peuvent être modifiés par convention. Si on concluait que le terme «*disposition*» à l'art. 2930 C.c.Q. n'a qu'une connotation contractuelle, cet article serait en grande partie redondant. En effet, il est douteux que, s'il enten-

had intended art. 2930 C.C.Q. to cover only contractual provisions, it is doubtful that it would have taken the trouble to repeat needlessly that the three-year prescriptive period set out in the *Civil Code* cannot be reduced by agreement when it had already clearly established that principle in art. 2884 C.C.Q. The term “*disposition*” therefore cannot be limited to contracts; it must also cover legislation. This interpretation is also consistent with the Minister’s commentaries, vol. II, on art. 2930 C.C.Q., at p. 1838:

[TRANSLATION] The article [2930 C.C.Q.] changes the scope of certain rules, *inter alia* in municipal law, where failure to give notice within a very short period of time means that the right of action is lost. [Emphasis added.]

However, must it be concluded, as stated in the Minister’s commentaries, that art. 2930 C.C.Q. applies to municipalities despite an explicit provision on the same subject in the *Cities and Towns Act*? The answer must be yes, because, in my view, art. 2930 C.C.Q. overrides the first principle set out in art. 300 C.C.Q., namely that the provisions of special Acts must be applied before applying the provisions of the *Civil Code* (para. 17).

Prescription is essentially a matter of private law. By enacting s. 585 C.T.A., the legislature created an exception, in a special Act, to the private law rules that would otherwise have been applicable. With the passing of the new *Civil Code*, the legislature enacted a specific provision on prescription in respect of bodily injury, art. 2930 C.C.Q., and explicitly gave it precedence over “any stipulation to the contrary”. This is a mandatory provision of public order. It is an exception to the first principle set out in art. 300 C.C.Q. and therefore takes precedence over s. 585 C.T.A. I therefore agree with Baudouin J.A.’s conclusion on this point at p. 1328:

[TRANSLATION] Third, article 300 C.C.Q., which continues to generally subject legal persons established in the public interest to their special Acts, also provides in its second paragraph that they are governed by the provisions of the *Civil Code of Québec*. I would also note,

dait viser uniquement les dispositions contractuelles à l’art. 2930 C.c.Q., le législateur aurait pris la peine de répéter inutilement qu’il n’est pas possible à l’aide d’une convention de réduire le délai de prescription de trois ans prévu au *Code civil*, alors qu’il avait déjà clairement établi ce principe à l’art. 2884 C.c.Q. Le terme «*disposition*» ne peut donc pas être restreint au domaine contractuel; il doit également viser le domaine législatif. Cette interprétation est par ailleurs conforme aux *Commentaires du ministre*, t. II, concernant l’art. 2930 C.c.Q., à la p. 1838:

L’article [2930 C.c.Q.] vient modifier la portée de certaines règles, notamment en droit municipal, où le défaut de donner un avis à l’intérieur d’un délai très court emporte déchéance du droit d’action. [Je souligne.]

Doit-on cependant conclure que, comme l’affirment les *Commentaires du ministre*, l’art. 2930 C.c.Q. s’applique aux municipalités et cela, malgré une disposition explicite de la *Loi sur les cités et villes* portant sur ce sujet? Une réponse affirmative s’impose car, à mon avis, l’art. 2930 C.c.Q. écarte le premier principe édicté à l’art. 300 C.c.Q. qui veut que l’on applique les dispositions des lois particulières avant d’avoir recours aux dispositions du *Code civil* (par. 17).

Le domaine de la prescription est fondamentalement de droit privé. En adoptant l’art. 585 L.c.v., le législateur avait fait une exception dans une loi particulière aux règles de droit privé qui auraient été autrement applicables. Avec l’adoption du nouveau *Code civil*, le législateur a édicté une disposition spécifique visant la prescription en matière de dommages corporels, l’art. 2930 C.c.Q., et lui a donné explicitement préséance sur «toute disposition contraire». Cette disposition est impérative et d’ordre public. Elle déroge au premier principe édicté à l’art. 300 C.c.Q. et a donc préséance sur l’art. 585 L.c.v. Je souscris donc à la conclusion du juge Baudouin sur ce point, à la p. 1328:

En troisième lieu, l’article 300 C.C.Q., qui continue de soumettre généralement les personnes morales de droit public à leurs lois particulières, prévoit aussi, dans son second alinéa, qu’elles sont régies par les dispositions du *Code civil du Québec*. Je remarquerai égale-

28

29

turning the argument around, that it would conversely be surprising if the expression “notwithstanding any stipulation to the contrary” could be interpreted as not creating an exception to the first paragraph of article 300 C.C.Q. [Emphasis added.]

ment en retournant l’argument qu’il serait étonnant, à l’inverse, que l’expression «nonobstant toute disposition contraire» puisse être interprétée comme ne faisant pas exception à l’article 300 C.C.Q., premier alinéa. [Je souligne.]

30

This interpretation of art. 2930 C.C.Q. is consistent with the legislature’s intention in the new Code, namely to ensure that fair compensation is provided for bodily injury, which is a form of interference with a person’s physical integrity. This intention is evident from the *Civil Code of Québec*’s provisions as a whole, and in particular: art. 454 C.C.Q., which provides that the right to claim damages for corporal injury remains the private property of each spouse; art. 1474 C.C.Q., which provides that liability for bodily injury may not be limited or excluded; art. 1609 C.C.Q., which provides that an acquittance, transaction or statement obtained from a person who has sustained bodily injury within 30 days of the act that caused the injury is without effect; art. 1615 C.C.Q., which, on an exceptional basis, authorizes the courts to review the compensation awarded for bodily injury; and art. 1616 C.C.Q., which provides that compensation for bodily injury sustained by a minor can be in the form of an annuity. Protection of the physical integrity of the person is one of the fundamental values of the *Civil Code of Québec*, art. 10 of which states that “[e]very person is inviolable and is entitled to the integrity of his person” (see also art. 3 C.C.Q.). This interpretation is also consistent with the values of the *Charter of human rights and freedoms*, R.S.Q., c. C-12, s. 1 of which protects the right of every human being to personal inviolability. Article 2930 C.C.Q. is just one expression of the legislature’s support for this concept.

Cette interprétation de l’art. 2930 C.c.Q. est conforme à l’intention du législateur dans le nouveau Code, soit d’assurer une juste indemnisation du préjudice corporel, lequel constitue une atteinte à l’intégrité physique de la personne. Cette intention transparaît à travers l’ensemble des dispositions du *Code civil du Québec*, notamment: l’art. 454 C.c.Q. qui prévoit que le droit de réclamer des dommages en réparation d’un préjudice corporel reste propre à chacun des époux; l’art. 1474 C.c.Q. qui interdit de limiter ou d’exclure sa responsabilité pour préjudice corporel; l’art. 1609 C.c.Q. qui rend sans effet les quittances, transactions ou déclarations obtenues de la victime d’un préjudice corporel dans les 30 jours du fait dommageable; l’art. 1615 C.c.Q. qui permet exceptionnellement aux tribunaux de réviser l’indemnité accordée pour préjudice corporel et l’art. 1616 C.c.Q. qui permet l’indemnisation du préjudice corporel d’un mineur sous forme de rente. La protection de l’intégrité physique de la personne est l’une des valeurs fondamentales du *Code civil du Québec* qui énonce à son art. 10 que «[t]oute personne est inviolable et a droit à son intégrité» (voir également l’art. 3 C.c.Q.). Cette interprétation est aussi conforme aux valeurs de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12, qui protège à son article premier le droit de tout être humain à l’intégrité de sa personne. L’article 2930 C.c.Q. n’est qu’une expression de la faveur que lui accorde le législateur.

31

The appellant referred to a previous version of the Minister’s commentaries dated May 1992. In that version, the commentary on art. 2930 C.C.Q. did not contain the following sentence concerning municipalities:

[TRANSLATION] The article changes the scope of certain rules, *inter alia* in municipal law, where failure to give notice within a very short period of time means that the right of action is lost.

L’appelante a invoqué une version antérieure des *Commentaires du ministre* datée de mai 1992. Dans celle-ci, le commentaire de l’art. 2930 C.c.Q. ne contient pas la phrase suivante visant les municipalités:

L’article vient modifier la portée de certaines règles, notamment en droit municipal, où le défaut de donner un avis à l’intérieur d’un délai très court emporte déchéance du droit d’action.

This sentence was added later, since it appears in the final version of the Minister's commentaries, which was the only one published by Les Publications du Québec in 1993. Relying on the previous version, the appellant argued that art. 2930 C.C.Q. did not apply to municipalities when it was enacted and that the Minister tried to alter its scope by changing his commentaries.

The Minister gave the following explanation in the introduction to his commentaries, vol. I, at p. VIII:

[TRANSLATION] Following the passage of the Civil Code of Québec on December 18, 1991, the commentaries were reviewed in full to ensure that the entire document was consistent and to take account, primarily, of amendments to the initial bill and observations made during the work of the Committee on Institutions.

The version relied on by the appellant was merely a preliminary document.

I cannot accept the appellant's argument. In my view, by adding to the commentaries the Minister merely clarified the intention that the legislature had when it drafted art. 2930 C.C.Q. This conclusion is based on the interpretation I have already given of art. 2930 C.C.Q. and is confirmed by the parliamentary history of that article. Parliamentary history consists of "preliminary documents pertaining to the preparation of a statute" (Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, *supra*, at p. 353). (On the sources of the parliamentary history of the *Civil Code of Québec*, see: Masse, "Le recours aux travaux préparatoires dans l'interprétation du nouveau Code civil du Québec", *supra*, at p. 151.)

Article 2930 C.C.Q. is new law; it has no equivalent in the *Civil Code of Lower Canada*. It first appeared as art. 3111 of the draft bill entitled *An Act to add the reformed law of evidence and of prescription and the reformed private international law to the Civil Code of Québec*, 2nd Sess., 33rd Leg., introduced on June 16, 1988. On October 15, 1990, the Minister of Justice tabled a paper relating to the introduction of the draft *Civil Code of*

Cette phrase a été ajoutée par la suite puisqu'elle apparaît dans la version finale des *Commentaires du ministre* qui seule a été publiée pour le bénéfice du public par les Publications du Québec en 1993. En se fondant sur cette version antérieure, l'appelante prétend que l'art. 2930 C.c.Q. ne visait pas les municipalités lorsqu'il a été édicté et que le ministre a tenté de changer sa portée en modifiant ses commentaries.

Le ministre explique la situation en ces termes dans l'introduction aux *Commentaires du ministre*, t. I, à la p. VIII:

Après l'adoption du Code civil du Québec, le 18 décembre 1991, les commentaries ont été entièrement revus pour assurer la cohérence de l'ensemble et pour rendre compte, principalement, des amendements apportés au projet de loi initial et des observations formulées dans le cadre des travaux de la Commission des institutions.

La version invoquée par l'appelante n'était qu'un document préliminaire.

Je ne peux retenir l'argument de l'appelante. À mon avis, en complétant ses commentaries, le ministre n'a fait que préciser l'intention du législateur qui était présente dès la rédaction de l'art. 2930 C.c.Q. Cette conclusion se fonde sur l'interprétation que j'ai déjà donnée à l'art. 2930 C.c.Q. et trouve confirmation dans les travaux préparatoires de cet article. Ces derniers sont constitués de «l'ensemble des textes pertinents à l'élaboration de la loi» (Côté, *Interprétation des lois*, *op. cit.*, à la p. 402). (Sur les sources des travaux préparatoires du *Code civil du Québec*, voir: Masse, «Le recours aux travaux préparatoires dans l'interprétation du nouveau Code civil du Québec», *op. cit.*, à la p. 151.)

L'article 2930 C.c.Q. est de droit nouveau; il n'a pas d'équivalent dans le *Code civil du Bas Canada*. Il est apparu pour la première fois dans l'avant-projet de loi, *Loi portant réforme au Code civil du Québec du droit de la preuve et de la prescription et du droit international privé*, 2^e sess., 33^e lég., présenté le 16 juin 1988, sous l'art. 3111. Le 15 octobre 1990, le ministre de la Justice a déposé un mémoire en vue de la présentation du

32

33

34

Québec, and the paper was later reproduced in a legal journal with the authorization of Les Publications du Québec: "Présentation du projet du Code civil du Québec" (1991), 22 *R.G.D.* 5. In the paper, the Minister stated the following about art. 3111 at p. 67:

[TRANSLATION] Thus, it should be noted that the proposed article 3111 provided that, "[n]otwithstanding any stipulation to the contrary", an action seeking reparation for corporal damage is only prescribed by three years and is not subject to prior notice. This will change the prescriptive periods for the liability of municipalities and exempt individuals from the time limits set out in that legislation after which rights are lost. [Emphasis added.]

- 35 After Bill 125 on the *Civil Code of Québec* was introduced on December 18, 1990, the Minister of Justice tabled a general document in May 1991 that explained [TRANSLATION] "the content of the ten books [making up] the *Civil Code of Québec* in a simple, concise manner": *La réforme du Code civil: Quelques éléments du projet de loi 125 présenté à l'Assemblée nationale le 18 décembre 1990*, preface. In Bill 125, art. 3111 was renumbered as 2914. In the section dealing with the book on prescription, the Minister commented as follows at p. 35:

[TRANSLATION] An action seeking reparation for bodily injury or moral or material damage will be prescribed by three years from the time the injury or damage appears. An action against a municipality for reparation for bodily injury can no longer be dismissed because of failure to give prior notice.

- 36 The provision under consideration here was also discussed during the parliamentary debates of the Subcommittee on Institutions, which studied the provisions of Bill 125 in detail (*Journal des débats*, No. 29, December 4, 1991). Professor Claude Masse, an adviser for the Official Opposition, and Louise Harel, MNA for Hochelaga-Maisonneuve and spokesperson for the Official Opposition, stated the following, at SCI-1193:

[TRANSLATION] Mr. Masse: ... Second, I think it's extremely important to take note of article 2914, which, in the case of actions in respect of bodily injury, makes

projet de *Code civil du Québec* qui a par la suite été reproduit dans une revue juridique avec l'accord des Publications du Québec: "Présentation du Projet de Code civil du Québec" (1991), 22 *R.G.D.* 5. Dans ce mémoire, le ministre affirme au sujet de l'art. 3111, à la p. 67:

Ainsi, il convient de rappeler que l'article 3111 proposé prévoyait que, «malgré toute disposition contraire», l'action en réparation d'un préjudice corporel ne se prescrit que par 3 ans et n'est pas soumise à un préavis. Ceci aura pour effet de modifier les délais de prescription eu égard à la responsabilité des municipalités et de ne pas soumettre le citoyen aux délais de déchéance prévus par ces législations. [Je souligne.]

Après la présentation du projet de loi 125 portant sur le *Code civil du Québec* le 18 décembre 1990, le ministre de la Justice a déposé en mai 1991 un texte général qui expliquait «d'une façon simple et concise, le contenu des dix livres [composant] le *Code civil du Québec*»: *La réforme du Code civil: Quelques éléments du projet de loi 125 présenté à l'Assemblée nationale le 18 décembre 1990*, préface. Dans le projet de loi 125, l'art. 3111 avait été renuméroté 2914. Dans la section portant sur le livre de la prescription, le ministre fait le commentaire suivant, à la p. 35:

L'action en réparation d'un préjudice corporel, moral ou matériel, se prescrira par trois ans depuis sa manifestation. L'action en réparation d'un préjudice corporel, dirigée contre une municipalité, ne pourra plus être rejetée en raison du défaut de donner un avis préalable.

Il a également été question de la disposition présentement sous étude lors des débats parlementaires portant sur l'étude détaillée des dispositions du projet de loi 125 devant la Sous-commission des institutions (*Journal des débats*, n° 29, le 4 décembre 1991). Le professeur Claude Masse, conseiller auprès de l'Opposition officielle et M^{me} Louise Harel, députée d'Hochelaga-Maisonneuve et porte-parole de l'Opposition officielle, ont eu l'échange suivant à SCI-1193:

M. Masse: ... Deuxième chose, je pense qu'on doit signaler de façon extrêmement importante l'article 2914, qui permet, en matière de poursuite pour préjudice

it possible to put an end to strategies used by municipal or public bodies that, for all practical purposes, resulted in individuals losing their right of action if they did not give certain notices. This doesn't make it any easier to prove the rights or claims, but at least the Civil Code will now take precedence over some provisions that were literally graveyards for actions, particularly in the area of municipal liability.

corporel, de mettre fin à certaines stratégies de corps municipaux ou publics qui, à toutes fins pratiques, faisaient en sorte que les droits d'action des citoyens tombaient si certains avis n'étaient pas donnés. Ça ne rend pas pour autant la preuve de ces droits-là ou de ces réclamations-là plus facile, mais à tout le moins, le Code civil reprend le pas sur certaines dispositions qui étaient littéralement de véritables cimetières pour les poursuites, notamment en matière de responsabilités municipales.

Ms. Harel: Perhaps I can just add something, Mr. Chairman, about the extent to which these provisions sometimes found in municipal law can deprive people of their right to obtain reparation for bodily injury caused to them. In such cases, the prescriptive period will now be three years. This will be known. The period will be three years, and it can even begin on the day the injury appears. So it will be important for this to be known as well. [Emphasis added.]

Mme Harel: Peut-être juste renchéir, M. le Président, pour dire à quel point ces dispositions que l'on retrouve parfois dans le droit municipal viennent priver des personnes de leur droit d'obtenir réparation, suite à un préjudice corporel qui peut leur avoir été causé. Alors, là, la prescription sera de trois ans. Ce sera connu. Elle sera de trois ans et elle pourra même se compter à partir du jour où le préjudice se manifeste. Donc, ça aussi, ce sera important que ce soit connu. [Je souligne.]

Parliamentary history “must be read with caution, because [it is] not always a reliable source for the legislature’s intention” (*Construction Gilles Paquette ltée v. Entreprises Végo ltée*, [1997] 2 S.C.R. 299, at para. 20). In the case at bar, the parliamentary history makes a number of references to the scope of art. 2930 C.C.Q. and even expresses a unanimous intention on the part of the legislators. It also shows the origins of the final version of the Minister’s commentaries on art. 2930 C.C.Q. and confirms the correctness of the interpretation given.

Les travaux préparatoires «sont à lire avec réserve puisqu'ils ne constituent pas toujours une source fidèle de l'intention du législateur» (*Construction Gilles Paquette ltée c. Entreprises Végo ltée*, [1997] 2 R.C.S. 299, au par. 20). En l'espèce, les travaux préparatoires mentionnent à plusieurs reprises la portée de l'art. 2930 C.c.Q. et expriment même une unanimité d'intention chez les législateurs. Ils font état de la genèse de la version finale des *Commentaires du ministre* concernant l'art. 2930 C.c.Q. et confirment la justesse de l'interprétation donnée.

37

Professors Duplessis and Héту, in “Le nouveau Code civil et la responsabilité municipale: préavis d'action et courtes prescriptions”, *supra*, express the following opinion at p. 2:

Les professeurs Duplessis et Héту, dans un article intitulé «Le nouveau Code civil et la responsabilité municipale: préavis d'action et courtes prescriptions», *loc. cit.*, émettent l'opinion suivante, à la p. 2:

38

[TRANSLATION] [I]n the case of an action in respect of bodily injury, article 2930 states that the requirement that notice be given “does not hinder a prescriptive period provided for by this Book”. In our view, the notice requirement has never had the effect of hindering prescription; rather, it is a precondition for bringing certain actions for damages. . . .

[L']article 2930 dit, dans le cas d'une poursuite pour dommages corporels, que l'exigence d'un avis «ne peut faire échec au délai de prescription prévu par le présent livre». Selon nous, l'exigence d'un avis n'a jamais eu pour objet de faire échec à une prescription, c'est plutôt une condition préliminaire à l'exercice de certains recours en dommages-intérêts . . .

According to this argument, art. 2930 C.C.Q. would not apply to the prior notice provided for in s. 585 C.T.A., since that notice does not hinder prescription.

Selon cet argument, l'art. 2930 C.c.Q. ne s'appliquerait pas au préavis prévu à l'art. 585 L.c.v. puisque celui-ci ne fait pas échec à la prescription.

39

With respect, I do not agree. The very terms of art. 2930 C.C.Q. clearly cover the prior notice required by s. 585 C.T.A. That section provides that a person who suffers bodily injury by any accident must, within 15 days of the accident, “give or cause to be given notice in writing to the clerk of the municipality of such intention [to claim damages] . . . failing which the municipality shall be relieved from any liability for any damages caused by such accident”, while art. 2930 C.C.Q. provides that “the requirement that notice be given prior to the bringing of the action [seeking reparation for bodily injury] . . . does not hinder a prescriptive period provided for by this Book”. The real effect of s. 585 C.T.A. is therefore to make it impossible for the victim to sue the municipality if he or she fails to send the required notice. Thus, the failure to give notice or the notice’s irregularity does in fact “hinder a prescriptive period” provided for in the *Civil Code*. Article 2930 C.C.Q. must be interpreted broadly so that its purpose can be achieved; the legislature’s intention when it enacted the article was clearly to put an end to the injustices that resulted from the notice requirement in s. 585 C.T.A.

Avec respect, je ne partage pas ce point de vue. Les termes mêmes de l'art. 2930 C.c.Q. visent clairement le préavis requis à l'art. 585 L.c.v. En effet, l'art. 585 L.c.v. édicte qu'une personne qui subit un préjudice corporel suite à un accident doit, dans les 15 jours de cet accident, «donner ou faire donner un avis écrit au greffier de la municipalité de son intention d'intenter une poursuite [. . .] faute de quoi la municipalité n'est pas tenue à des dommages-intérêts à raison de tel accident», alors que l'art. 2930 C.c.Q. prévoit que «l'exigence de donner un avis préalablement à l'exercice d'une action [en réparation de préjudice corporel] [. . .] ne peut faire échec au délai de prescription prévu par le présent livre». L'effet réel de l'art. 585 L.c.v. est donc de nier la possibilité pour la victime de poursuivre la municipalité si celle-ci omet d'envoyer l'avis requis. Ainsi, dans les faits, le défaut ou l'irrégularité d'avis fait «échec au délai de prescription» du *Code civil*. L'article 2930 C.c.Q. doit recevoir une interprétation large qui lui permette d'atteindre son objet; l'intention du législateur lorsqu'il a édicté cet article était manifestement de mettre un terme aux abus qu'entraînait l'exigence d'un avis à l'art. 585 L.c.v.

40

As I have already pointed out, the prescriptive period that cannot be hindered pursuant to art. 2930 C.C.Q. is that set out in art. 2925 C.C.Q., which reads as follows:

2925. An action to enforce a personal right or movable real right is prescribed by three years, if the prescriptive period is not otherwise established.

The appellant argued that s. 585 C.T.A. does not violate art. 2930 C.C.Q., since a prescriptive period is, as art. 2925 C.C.Q. puts it, otherwise established by s. 585. With respect, this argument seems to me to be clearly unfounded. Article 2930 C.C.Q. is unambiguous in this regard: when it comes to bodily injury, “a prescriptive period provided for by this Book” cannot be hindered. There is only one prescriptive period established by the *Civil Code* in respect of bodily injury, and it is the

Comme je l'ai déjà souligné, le délai de prescription auquel il ne peut être fait échec en vertu de l'art. 2930 C.c.Q. est prévu à l'art. 2925 C.c.Q. qui énonce:

2925. L'action qui tend à faire valoir un droit personnel ou un droit réel mobilier et dont le délai de prescription n'est pas autrement fixé se prescrit par trois ans.

L'appelante a soutenu que l'art. 585 L.c.v. ne contrevient pas à l'art. 2930 C.c.Q. puisqu'il fixe autrement le délai conformément au libellé de l'art. 2925 C.c.Q. Avec égards, cet argument me paraît clairement sans fondement. L'article 2930 C.c.Q. est non équivoque sur ce point: en matière de dommages corporels, il ne peut être fait échec «au délai de prescription prévu par le présent livre». Il n'y a qu'un délai de prescription fixé dans le *Code civil* en matière de préjudice corporel

three-year period set out in art. 2925 C.C.Q. The wording of art. 2930 C.C.Q. therefore means that the prescriptive period in respect of bodily injury cannot be otherwise established, unless at some future time the legislature decides to derogate expressly from art. 2930 C.C.Q.

The appellant argued in this Court that s. 585 C.T.A., which states that the prior notice requirement is applicable, “any provision of law to the contrary notwithstanding”, must take precedence over art. 2930 C.C.Q., which is a general provision of the *Civil Code*. It based this argument on the rule of interpretation that subsequent general legislation is deemed not to derogate from a prior special Act (“*generalia specialibus non derogant*”). This argument cannot be accepted. The legislature has expressly given art. 2930 C.C.Q. precedence: “Notwithstanding any stipulation to the contrary”. It has therefore specified that the subsequent general legislation derogates from the prior special Act. Accordingly, it is not necessary to rely on the “*generalia specialibus non derogant*” rule of interpretation in this case. In *The Interpretation of Legislation in Canada*, *supra*, Professor Côté stated the following on this point at pp. 299-300:

A variety of well-known terms is used. The statute will declare that it applies “notwithstanding” provisions to the contrary.

. . .

Ordinary rules of interpretation hold that general statutes are set aside by subsequent general legislation, even without a “notwithstanding clause”. Therefore, the only possible interpretation of “notwithstanding any inconsistent provision” is that it applies to prior special legislation, which would otherwise have precedence. By virtue of the rule of effectivity such a clause must be construed as applying to prior special legislation. [Citation omitted.]

Thus, although both provisions in issue here provide that they take precedence, the more recent, art. 2930 C.C.Q., must prevail.

The appellant also argued in this Court that if the legislature had intended art. 2930 C.C.Q. to

et il s’agit de celui de trois ans édicté à l’art. 2925 C.c.Q. Le libellé de l’art. 2930 C.c.Q. empêche donc que le délai de prescription en matière de préjudice corporel ne soit autrement fixé, à moins que le législateur ne décide dans le futur de déroger de manière expresse à l’art. 2930 C.c.Q.

L’appelante a plaidé devant cette Cour que l’art. 585 L.c.v., qui édicte que l’exigence quant à l’avis préalable s’applique «nonobstant toute disposition de la loi à ce contraire», devait primer sur l’art. 2930 C.c.Q. qui est une disposition générale du *Code civil*. Elle appuie sa prétention sur le principe d’interprétation voulant que la loi générale postérieure est réputée ne pas déroger à la loi spéciale antérieure («*generalia specialibus non derogant*»). Cet argument ne peut être retenu. Le législateur a donné préséance à l’art. 2930 C.c.Q. en termes exprès: «Malgré toute disposition contraire». Il a ainsi spécifié que la loi générale postérieure dérogerait à la loi spéciale antérieure. Il n’est donc pas nécessaire d’avoir recours au principe d’interprétation «*generalia specialibus non derogant*» en l’espèce. Dans son ouvrage intitulé *Interprétation des lois*, *op. cit.*, le professeur Côté a fait les remarques suivantes à ce sujet, aux pp. 336 et 337:

Les formules employées pour hiérarchiser diverses lois entre elles sont familières et variées. On écrira que telle disposition s’applique «nonobstant» ou «malgré» toute disposition contraire si on veut établir sa primauté.

. . .

Les lois générales étant, en vertu des règles ordinaires, écartées par les lois postérieures, il faut interpréter la formule «nonobstant toute disposition inconciliable» comme s’appliquant aux dispositions d’une loi spéciale antérieure qui, à défaut de clause expresse, risqueraient d’avoir priorité. Le principe de l’effet utile commande d’interpréter cette clause comme visant les lois spéciales antérieures. [Citation omise.]

Ainsi, bien que les deux dispositions en cause en l’espèce édictent qu’elles ont la préséance, la plus récente, soit l’art. 2930 C.c.Q., doit l’emporter.

L’appelante a également soutenu devant notre Cour que si le législateur avait voulu que

41

42

take precedence over s. 585 C.T.A., it would have amended s. 585 accordingly, since it repealed or amended a number of provisions of the *Cities and Towns Act* when it enacted the *Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code*, S.Q. 1992, c. 57, ss. 467 *et seq.* I believe that this argument must be rejected. The amendments made to the *Cities and Towns Act* by the *Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code* were mainly amendments to ensure consistency with the terms of the new Code. As a result, the fact that s. 585 C.T.A. was not amended does not necessarily lead to the conclusion that the legislature did not intend art. 2930 C.C.Q. to take precedence over that section. In my opinion, the legislature used the words “[n]otwithstanding any stipulation to the contrary” in art. 2930 C.C.Q. precisely to give that article precedence over any other special provision and thus avoid having to review all other statutes to determine whether they hindered the three-year prescriptive period in respect of bodily injury. It therefore makes sense that the legislature did not go to the trouble of amending s. 585 C.T.A.; it had already done so impliedly by enacting art. 2930 C.C.Q. Moreover, s. 585 C.T.A. is still useful in part, *inter alia* as regards material damage.

43

Finally, the appellant argued that the interpretation given to art. 2930 C.C.Q. is contrary to the legislature’s intention to standardize prescriptive periods, since it results in different treatment for material or moral damage — which is still subject to the requirements of giving prior notice and bringing an action within six months under s. 585 C.T.A. — than for bodily injury. On this point, I agree completely with Baudouin J.A.’s conclusion at p. 1329:

[TRANSLATION] [T]here is a very important reason why I cannot agree with [the appellant]. Article 2930 C.C.Q. is just one expression among many in the new *Civil Code of Québec* of the legislature’s intention to promote fair compensation for bodily injury. . . .

The suggested interpretation . . . therefore seems to me, on the contrary, to be perfectly consistent with the legislature’s intention to encourage adequate compensation for bodily injury and to thereby promote respect for

l’art. 2930 C.c.Q. ait préséance sur l’art. 585 L.c.v., il aurait modifié cet article en conséquence puisqu’il a abrogé ou modifié plusieurs dispositions de la *Loi sur les cités et villes* en adoptant la *Loi sur l’application de la réforme du Code civil*, L.Q. 1992, ch. 57, art. 467 *et suiv.* Je pense que cet argument doit être rejeté. Les modifications apportées à la *Loi sur les cités et villes* par la *Loi sur l’application de la réforme du Code civil* sont principalement des modifications de concordance avec les termes du nouveau Code. Par conséquent, l’absence de modification de l’art. 585 L.c.v. ne mène pas nécessairement à la conclusion que le législateur n’a pas voulu que l’art. 2930 C.c.Q. ait préséance sur celui-ci. À mon avis, le législateur a employé les mots «[m]algré toute disposition contraire» à l’art. 2930 C.c.Q., justement pour donner préséance à cet article sur toute autre disposition particulière et ainsi, éviter de devoir passer en revue toutes les autres lois afin de vérifier si elles ne font pas échec à la prescription de trois ans en matière de préjudice corporel. Il est donc logique que le législateur n’ait pas pris la peine de modifier l’art. 585 L.c.v.; il l’avait déjà fait implicitement en adoptant l’art. 2930 C.c.Q. De plus, l’art. 585 L.c.v. est encore utile en partie, notamment, en matière de dommages matériels.

Enfin, l’appelante a prétendu que l’interprétation donnée à l’art. 2930 C.c.Q. était contraire à l’intention du législateur d’uniformiser les délais de prescription, puisqu’elle avait pour effet de différencier le traitement des dommages matériels ou moraux — qui sont toujours soumis à l’exigence d’un préavis et d’un recours dans les six mois sous l’art. 585 L.c.v. —, de celui des dommages corporels. Sur ce point, je souscris entièrement à la conclusion du juge Baudouin, à la p. 1329:

[J]e ne puis partager [l’opinion de l’appelante] pour une raison majeure. L’article 2930 C.C.Q. n’est qu’une manifestation, parmi bien d’autres dans le nouveau *Code civil du Québec*, de l’intention du législateur de favoriser une juste indemnisation du préjudice corporel . . .

L’interprétation avancée [. . .] me paraît donc, bien au contraire, parfaitement compatible avec la volonté du législateur d’encourager une indemnisation adéquate du préjudice corporel et de privilégier ainsi le respect de

the integrity of the person, which is one of the fundamental bases of the new *Civil Code of Québec* (arts. 10 et seq. C.C.Q.).

IV — Disposition

For these reasons, I conclude that art. 2930 C.C.Q. takes precedence over the portions of s. 585 C.T.A. that hinder the *Civil Code*'s three-year prescriptive period in respect of bodily injury. I would therefore dismiss the appeal, affirm the Court of Appeal's judgment and dismiss the appellant's motion to dismiss, the whole with costs throughout.

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellant: Hébert Denault, Montréal.

Solicitors for the respondent: Alarie, Legault & Associés, Montréal.

Solicitors for the interveners: McMaster, Meighen, Montréal.

l'intégrité de la personne humaine, qui est une des bases fondamentales du nouveau *Code civil du Québec* (art. 10 et seq. C.C.Q.).

IV — Dispositif

Pour ces motifs, je conclus que l'art. 2930 C.c.Q. a préséance sur les dispositions de l'art. 585 L.c.v. faisant échec à la prescription de trois ans du *Code civil* en matière de dommages corporels. Je suis donc d'avis de rejeter le pourvoi, de maintenir le jugement de la Cour d'appel et de rejeter la requête en irrecevabilité de l'appelante, le tout avec dépens dans toutes les cours.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureurs de l'appelante: Hébert Denault, Montréal.

Procureurs de l'intimé: Alarie, Legault & Associés, Montréal.

Procureurs des intervenants: McMaster, Meighen, Montréal.