

<p>1931 *Oct. 30.</p> <hr style="width: 50px; margin-left: 0;"/> <p>1932 *Mar. 15.</p>	<p>LA CORPORATION DU VILLAGE DE LA MALBAIE (DEFENDANT)</p> <p style="text-align: center;">AND</p> <p>ADJUTOR BOULIANNE AND ANOTHER (PLAINTIFFS)</p>	<p>} APPELLANT;</p> <p>} RESPONDENTS.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------

ON APPEAL FROM THE COURT OF KING'S BENCH, APPEAL SIDE,
PROVINCE OF QUEBEC

Municipal law—By-law—Voting—Municipal electors—Valuation roll—Whether roll is conclusive as to who are “proprietors”—Enquiry by court whether proprietor at time of voting—Jurisdiction—Art. 50 C.C.P.—Sale “à réméré”—Promise of sale—Which party is entitled to vote as proprietor—Arts. 16, 243, 670, 743, 768, 769, 771, 772 M.C.

When a by-law is submitted to the votes of the “proprietors” of taxable immoveable property who are municipal electors under the provisions of article 771 M.C., the fact that the name of an elector appears upon the valuation roll as being “proprietor” does not constitute con-

*PRESENT:—Anglin C.J.C. and Duff, Rinfret, Smith and Cannon JJ.

(1) [1929] A.C. 456.

clusive proof of his qualification as such. In an action to set aside a by-law on the ground that it had not received the approval of the requisite number of "proprietors," the trial judge is entitled to go behind the valuation roll and inquire into the qualification of the individual voters as actual "proprietors" at the time of the voting within the meaning given to that word by the municipal code. Anglin C.J.C. and Cannon J. dissenting.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULLANNE.

Per Duff, Rinfret and Smith JJ.—The buyer in the deeds of sale "*à réméré*" and the vendor in the promises of sale herein are the contracting parties entitled to exercise the right of vote granted to the "proprietor" by Art. 771 M.C.—Anglin C.J.C. and Cannon J., owing to their opinions on the main question, did not express any opinion on this point.

Per Anglin C.J.C.—There was no jurisdiction conferred under Art. 50 C.C.P. upon the Superior Court to entertain the respondents' action, especially when there were involved in it collateral trials of the right to vote of voters who were not parties to the litigation.

APPEAL from the decision of the Court of King's Bench, appeal side, province of Quebec, reversing the judgment of the Superior Court, Bouffard J., and maintaining the respondents' action to set aside a municipal by-law.

The material facts of the case and the questions at issue are stated in the above head-note and in the judgments now reported.

J. A. Prévost K.C. and *Antoine Cimon* for the appellant.

Ls. St. Laurent K.C. and *André Taschereau K.C.* for the respondents.

ANGLIN C.J.C. (dissenting).—Assuming that the Superior Court had jurisdiction to inquire (Art. 677 M.C.), in this proceeding, into the qualifications of individual voters, it appears to me that, on the merits, this whole case boils down to one question, viz., whether or not, under Quebec municipal law, "the valuation roll" in force in a municipality (Articles 650-3, 663 and 667-9, M.C.) is intended to be accepted as conclusive proof in all courts, not merely of the fact that a voter entered thereon is a municipal elector, but of the further fact that he is the actual proprietor of any lands, of which he is entered as such on that roll.

Article 771 M.C. provides that,

No local corporation may contract debts for any amount exceeding, in the aggregate, ten per cent of the value of the taxable immoveable property, if the municipality is a rural one, or fifteen per cent of the value of the taxable immoveable property, if the municipality is a village

1932

LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.

BOULIANNÉ.

Anglin
C.J.C.

or town,—such amount including the share which such corporation has to contribute towards paying the debts of the county corporation,—unless the by-law is voted upon by at least two-fifths in number of the *proprietors* of taxable immoveable property in the municipality *who are municipal electors*, and who reside in the municipality, and approved by a majority of at least two-thirds in number and real value of all the *proprietors* whether resident or not in the municipality who have voted, and *who are entitled to vote*, upon such by-law, and by the Lieutenant-Governor in Council. (8 Geo. V, ch. 60, sec. 22 and 16 Geo. V, ch. 34). (See, too, art. 768 M.C.)

While I agree with the views taken below that several distinct qualifications are here imposed, I see no reason for thinking that the legislature did not intend that, if the valuation roll should be regarded as conclusive on one point, it should not have a like quality and effect in regard to the others, v.g., if conclusive as to a man being an *elector*, it should also be conclusive as to his being *proprietor* of the land in question. I cannot imagine that it was ever intended that there should be as many trials in the Superior Court as to the qualifications of individual voters as there may be voters objected to by anybody contesting either a municipal election or the validity of a vote on a municipal by-law, and that such trials should be had in a collateral proceeding, such as that now before us, and without the persons principally concerned, i.e., the voters, being parties thereto. I more than gravely doubt if any such jurisdiction is conferred by Art. 50 C.C.P. on the Superior Court (and yet the only justification invoked by the respondent for this proceeding is Art. 50 C.C.P.); but, if it is, I find in Art. 771 M.C., above quoted, no reason for distinguishing between the valuation roll *as evidence* in that court of the several qualifications imposed by that article as conditions of the right to vote, i.e., (1) as to *municipal electorship*, that it is evidence that the voter appears upon the roll as an elector (Art. 654 M.C., paragraphs nos. 2, 6 and 12), and (2) as to *proprietorship*, that the voter must be regarded as proprietor of the land of which the roll in force shews him to be such. For both purposes alike, the evidence of the roll, I think, must be equally conclusive if for no other reason on the score of overwhelming convenience. In my opinion, unless the valuation roll should be regarded as conclusive for all election purposes, including voting on municipal by laws, the greatest inconvenience must ensue, as otherwise such land as that now in question must be

wholly unrepresented on the vote taken, and there might well be an unseemly row in the polling booth.

Article 670, which provides that the valuation roll in force "serves as a basis * * * for any 'immoveable property qualification'" seems to me almost conclusive on the point now before us in favour of the appellant. Moreover, abundant provision is made for the correction of this roll by appeal. For instance, Art. 663 M.C. provides that the local council must, after proper notice, etc., deal with the roll, *inter alia*,

by correcting the names of persons entered therein, or the description of the lands mentioned therein;

the decision of the Circuit Court of the county, or the district, or of the District Magistrate's Court, on further appeal, being declared by Art. 677 to be final.

Finally, by Art. 769 M.C., after a loan by-law has been approved by the electors, the secretary-treasurer is to transmit to the Minister for submission to the Lieutenant-Governor in Council, *inter alia*, the following:

(9) a certificate from the secretary-treasurer specifying the total number of municipal electors who are proprietors of taxable immoveable property.

At least twice (notably in Arts. 665 and 666 M.C.) provision is made whereby the secretary-treasurer, expressly or impliedly, is forbidden to derive information from any other source than the valuation roll. How, therefore, is he to know who are proprietors of immovable property without having recourse to the valuation roll?

Finally, by Art. 772, provision is made for lenders or creditors, upon discovery of illegality or informality, having a right to recover their claims from the member or members of the council personally, and jointly and severally, who participated in any manner whatever, even tacitly, in effecting such loan or contracting such debt.

The purchaser *a réméré* did not take advantage of article 673 M.C. to be entered on the valuation roll as proprietor, which may have been because of some agreement to that effect between the parties that the names of the vendor *a réméré* should continue to appear on the roll as proprietor. At all events, the only person who, in my view, should now be regarded as having had the qualification of proprietor of the land in question at the time of the voting, by virtue of

1932
LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.
—
Anglin
C.J.C.
—

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULLIANNE.
 Anglin
 C.J.C.

ownership thereof, is the elector whose name had been allowed to remain on the valuation roll as owner of such land.

For these reasons, I agree in the conclusion reached by my brother Cannon, basing my concurrence largely on the additional authorities cited by him.

The definition by Larousse and Littré of "*qualité foncière*." With great respect, I differ from the view taken by my brother Rinfret as to the effect and meaning of the term "*qualité foncière*." The English translation is "immoveable property qualification." The phrase "property qualification" implies no idea or notion of "valuation" whatsoever. Its connotation, like that of "*qualité foncière*" is that the voter has certain property rights as the basis of his "qualification." I find substantially no difference in meaning and effect between the term "*qualité foncière*" used in the French version and the words "immoveable property qualification" used in the English version. Therefore, in my opinion, no case is made for an application of the provision contained in Art. 15 of the code, although, had such a case been made, I agree that the English version, as the original text, is to be preferred to the French for the reasons stated by that learned judge.

Article 729 M.C. and the opinion of Taschereau J. (later C.J.C.) in *Les Listes Electorales de Kamouraska* (1), quoted by my brother Cannon. (See too Arts. 273 and 313 M.C.).

Another remedy would seem to have been that provided by Article 662 *et seq.* M.C., but which was not availed of. See also *McDonald v. Quinn* (2), especially the reasons given by Meredith J. at pp. 461-3, likewise quoted by my brother Cannon.

While, possibly, of some little value in construing the effect of the valuation roll as evidence of the qualifications of municipal voters, the requirement of the code that councillors should continue to hold these qualifications throughout their entire term of office seems to me, with great respect, to have little or no bearing on the point at issue.

(1) (1877) 3 Q.L.R. 308, at 310. (2) (1854) 4 L.C.R. 457.

I am, for the foregoing reasons, of the opinion that the valuation roll in force is conclusive as evidence both of the right of the voter whose name appears thereon to be an elector, and, also, for the purposes of any voting at which such roll is properly used, of the fact that he is proprietor of land of which he is inscribed thereon as such.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.

Anglin
 C.J.C.

While I fully recognize the force of the contention of the respondents that the jurisprudence of Quebec has been very largely to the contrary of the view above expressed, and the value and significance of the judgments of the Privy Council in such cases as *Webb v. Outrim* (1), (and am fully prepared to stand by what I said in *Gagnon v. Lemay* (2) as to the wisdom and importance of this branch of the doctrine of *stare decisis*), we must also be careful never to forget that we are not bound by the decisions of provincial courts and that it is our business to correct the errors of those courts when it is clear to us that such errors have, in fact, existed (*Bourne v. Keane*) (3).

Moreover, enough attention, in my opinion, has not been paid to the scope and language of Art. 50 C.C.P. which reads as follows:—

Excepting the Court of King's Bench, all courts, circuit judges and magistrates, and all other persons and bodies politic and corporate, within the province, are subject to the superintending and reforming power, order and control of the Superior Court and of the judge thereof in such manner and form as by law provided.

Apart from the fact that nominal or consequential relief was asked originally against the *mise-en-cause*, Couturier, for the setting aside of the contract with him for the purchase of his land for the purpose of carrying out the scheme involved in the by-law, I find no ground whatever for suggesting that under Art. 50 C.C.P. there was any jurisdiction whatever conferred upon the Superior Court to entertain an action such as that now before us, especially where there are involved in it collateral trials of their right to vote, although the voters interested are not parties to the litigation. To say that the "superintending and reforming power, order and control of the Superior Court" extends to entertaining an action such as this is, to my mind, absurd, especially in view of the exclusive jurisdiction conferred on

(1) [1907] A.C. 81.

(2) (1918) 56 Can. S.C.R. 365, at 374.

(3) [1919] A.C. 815, at 859-860.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Anglin
 C.J.C.

the Circuit Court, or Magistrate's Court, of the district in which the municipality is situated, for the hearing and decision of contested elections (Art. 315 M.C.). I do not think it was ever intended, by tacking on to the proceeding of contesting the vote on a by-law, such as is now before us, a claim to set aside a contract incidentally involved, that the Superior Court would be given authority to oust the jurisdiction of the local courts, to whom matters of voting and election are exclusively entrusted.

I would, for these two reasons (a) want of jurisdiction of the Superior Court to entertain the action, and (b) the extreme inconvenience likely to result from the Superior Court having the right to determine the qualification of voters in such a proceeding as this, hold that the present action cannot succeed.

I would, accordingly, allow the appeal with costs here and in the Court of King's Bench and would restore the judgment of Bouffard J., including the appellant's costs of the motion to add Joseph Couturier, formerly mise-en-cause, as a respondent, which, in my opinion, were quite unnecessarily incurred.

The judgments of Duff, Rinfret and Smith JJ. was delivered by

RINFRET J.—L'appelante est une corporation de village régie par le Code Municipal de la province de Québec. Elle avait un règlement d'emprunt à faire approuver par les contribuables; et les deux parties conviennent que, dans les circonstances, avant que ce règlement puisse avoir vigueur et effet, les formalités prescrites dans l'article 771 du Code Municipal devaient être observées. Cet article se lit comme suit:

771. Une corporation locale ne peut contracter des dettes pour une somme excédant en totalité dix pour cent de la valeur des biens-fonds imposables s'il s'agit d'une municipalité rurale, quinze pour cent de la valeur des biens-fonds imposables s'il s'agit d'une municipalité de village ou de ville,—cette somme comprenant la part que cette corporation a à payer de la dette de la corporation de comté,—à moins que le règlement sur lequel ont voté au moins les deux cinquièmes en nombre des propriétaires de biens-fonds imposables de la municipalité, qui sont électeurs municipaux, et qui résident dans la municipalité ait été approuvé par une majorité d'au moins les deux tiers en nombre et en valeur immobilière de tous les propriétaires résidant ou non dans la municipalité, qui ont voté et qui ont droit de voter sur ce règlement, ainsi que par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Il est admis que le nombre voulu de propriétaires ont voté. Cette première condition a été remplie.

Ce qui est contesté, c'est que le règlement ait été approuvé par une majorité d'au moins les deux tiers en nombre et en valeur immobilière de tous les propriétaires résidant ou non dans la municipalité, qui ont voté et qui (avaient) droit de voter sur ce règlement.

La discussion porte sur les deux points suivants:

1. L'inscription au rôle d'évaluation est-elle concluante sur la question de savoir quels sont les propriétaires qui ont le "droit de voter" en vertu de l'article 771?

2. Dans la négative, le règlement a-t-il reçu la majorité requise des propriétaires qui ont voté et qui avaient droit de voter?

Le juge de la Cour Supérieure fut d'avis que, au point de vue municipal, les propriétaires de biens-fonds sont ceux qui sont inscrits comme tels au rôle d'évaluation en vigueur, lequel lie la corporation et ses contribuables.

D'après le jugement, "le rôle d'évaluation, lors du vote, était la seule base du vote" et "la cour ne serait pas justifiable d'annuler les votes" de ceux qui n'étaient pas alors propriétaires, pourvu qu'ils fussent inscrits comme tels sur le rôle. Pour cette raison, il a débouté les intimés de leur action.

La Cour du Banc du Roi a été unanime à rejeter cette interprétation de l'article 771.

Le raisonnement des juges du tribunal d'appel, tel qu'il est exprimé dans leurs notes, nous paraît convaincant, et nous l'adoptons sans restriction. Nous voulons seulement y ajouter les quelques considérations qui suivent:

Ce qui ressort de l'article 771 du Code Municipal, et de l'article 758 qui en est la base, c'est que le législateur a voulu que les règlements d'emprunts fussent approuvés tout d'abord par les propriétaires de biens-fonds imposables. C'est la propriété qui va être affectée par la taxe imposée à raison de l'emprunt. Il est juste que ce soit celui qui détient la propriété qui se prononce. Il a non seulement ce privilège pour lui-même, mais il a un intérêt à ce que les non-propriétaires n'aient pas voix au chapitre. Si la propriété est subséquentement vendue pour taxes, ce sera le véritable propriétaire, inscrit ou non sur le rôle, qui la perdra. C'est donc le fait d'être propriétaire qui est la condition primordiale du vote. En pareil cas, la qualité d'élec-

1932
LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.
Rinfret J.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Rinfret J.

teur municipal n'est que supplémentaire. Et c'est bien ce que fait voir l'article 771. Il exige d'abord qu'on soit propriétaire; et cette exigence est exprimée au temps présent. C'est le propriétaire, c'est-à-dire celui qui a le titre au moment où la taxe va être imposée, qui peut voter. Comme le dit fort bien M. le juge Galipeault:

Le propriétaire dont le nom n'apparaît pas sur le rôle est certainement privé de voter; le non-propriétaire dont le nom est inscrit au rôle ne possède pas plus de droits: à chacun d'eux il manque l'une des conditions essentielles.

Cet argument est renforcé par l'article 243 du code, qui définit ce qu'est un électeur.

Il faut, dit l'article, pour avoir le droit de voter * * * et d'exercer tous les droits et privilèges conférés aux électeurs par les dispositions du présent code, *sujet à l'application de l'article 758, posséder au moment d'exercer tels droits et privilèges*, les conditions suivantes etc.

On remarque immédiatement la référence spéciale subordonnant cet article à l'application de l'article 758 qui, comme nous l'avons déjà souligné, est l'article de base des votes des propriétaires sur les règlements d'emprunt. Mais on remarque surtout qu'il faut posséder les conditions requises pour être électeur, "*au moment d'exercer tels droits et privilèges*". Ce qui veut dire clairement que le fait de les avoir possédées lors de l'homologation du rôle d'évaluation n'est pas suffisant.

En plus, l'article 243 énumère en quatre paragraphes les conditions essentielles pour être électeur. Il faut posséder chacune d'elles, "*au moment d'exercer tels droits et privilèges*". Le quatrième paragraphe, qui se lit comme suit:

Etre inscrit comme propriétaire, comme locataire ou comme occupant, sur le rôle d'évaluation en vigueur dans la municipalité, est seulement une de ces conditions. Il faut, en plus, posséder les autres: être sujet de Sa Majesté; être majeur; être du sexe masculin ou être fille ou veuve; posséder soit comme propriétaire, soit comme locataire, soit comme occupant, un terrain d'une certaine valeur réelle ou annuelle, tel qu'il appert du rôle d'évaluation en vigueur.

S'il suffisait d'être inscrit sur le rôle, il était bien inutile de mentionner les autres conditions, puisque chacune d'elles figure parmi les mentions qui apparaissent au rôle en vertu de l'article 654 du Code municipal.

Cela fait bien voir qu'être inscrit sur le rôle ne constitue que l'un des éléments requis pour être électeur. Il est

nécessaire de réunir, en outre, chacune des autres qualités énumérées dans l'article 243. Et il faut posséder ces qualités et, en plus, être inscrit, dit l'article 243, " au moment d'exercer (les) droits et privilèges conférés ". Donc: au moment de voter sur un règlement d'emprunt.

D'où il résulte que le rôle d'évaluation n'est nullement une liste électorale, puisqu'il faut tout ensemble y être inscrit et, par surcroît, remplir au moment du vote toutes les autres conditions. Et si l'article 379 du code exige que le secrétaire-trésorier assiste à l'assemblée des électeurs " avec l'original ou une copie certifiée du rôle d'évaluation en vigueur ", ce n'est pas parce que ce rôle représente la liste de ceux qui ont le droit de voter (bien qu'il faille y figurer), mais c'est parce que ce rôle est nécessaire au secrétaire et est essentiel pour vérifier et contrôler la valeur des propriétés représentées par ceux qui votent. L'article 771 requiert " une majorité d'au moins les deux tiers en nombre et en valeur immobilière " de ceux qui ont voté. C'est au moyen du rôle d'évaluation que cette valeur immobilière est établie. C'est lui qui permet de déterminer si la majorité en valeur a été obtenue.

Il reste l'article 670 du Code Municipal, sur lequel le juge de la Cour Supérieure a surtout appuyé son raisonnement. Il s'agit du rôle d'évaluation; et l'article se lit comme suit:

670. Il reste en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle d'évaluation fait d'après les dispositions du présent titre; et, pendant ce temps, il sert de base aux taxes, contributions, répartitions en deniers, mains-d'œuvre ou matériaux imposés en vertu des règlements, procès-verbaux ou actes de répartition, ainsi qu'à toute qualité foncière, et au paiement de toute dette municipale, sauf les cas particuliers où il en est autrement ordonné par les dispositions du présent code.

Le juge de première instance a insisté sur les mots " qualité foncière ". Faisons d'abord remarquer que la version anglaise de l'article donne comme l'équivalent de " qualité foncière ", l'expression " immoveable property qualification ". Le code actuel a succédé à celui de 1870. Si l'on se reporte au texte de 1870, tel qu'il se trouve au statut de Québec, 34 Victoria, c. 68, art. 743, on constate que, dans ce statut originaire, les deux versions (anglaise et française) emploient le mot " qualification ". C'est dans les Statuts Refondus de 1888 que le mot " qualité " s'est glissé, sans explication, dans la version française, tandis que

1932

LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE

v.

BOULIANNE.

Rinfret J.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Rinfret J.

le mot "qualification" persistait dans la version anglaise. S'il y a divergence entre les deux textes, c'est la version anglaise, au besoin, qui prévaudrait, comme étant conforme au texte du statut de 1870 (C.M., art. 15—50 Vict. c. 5, art. 12, R.S.Q. 1888, p. CXX).

Mais un premier point bien décisif, suivant nous, qu'il est important de faire observer quand il s'agit de l'application de l'article 670, c'est qu'il se termine par la phrase: sauf les cas particuliers où il en est autrement ordonné par les dispositions du présent code

qui doit qualifier tout le reste de l'article et dont il est impossible de ne pas tenir compte. Or, pour les raisons qui précèdent, nous sommes d'avis que les articles 758, 771 et 243, qui s'appliquent en l'espèce, sont des "cas particuliers où il en est autrement ordonné".

Admettons cependant, pour les besoins de l'argument, qu'il n'en soit pas ainsi. L'article 670 a trait au rôle d'évaluation. Le but fondamental du rôle d'évaluation est d'établir "la valeur réelle des propriétés" pour les fins municipales. Art. 650. Sa fonction essentielle est de fixer l'évaluation foncière: et c'est bien ce qui résulte de l'article, lorsqu'il dit que le rôle

sert de base aux taxes, contributions, répartitions en deniers, mains-d'œuvre ou matériaux imposés en vertu des règlements, procès-verbaux ou actes de répartition, * * * et au paiement de toute dette municipale.

C'est dans cette énumération que figurent les mots "qualité foncière", et il est raisonnable de penser qu'ils y ont été insérés pour les mêmes fins que tous les autres objets de cette énumération, surtout si l'on songe que l'insertion des noms des propriétaires d'immeubles n'est pas exigée par l'article 654 parmi les particularités qui "doivent être portées au rôle d'évaluation"; mais que, d'après le sous-paragraphe 6 de cet article, les noms des propriétaires ne sont insérés que "s'ils sont connus". Il s'ensuit que l'indication des propriétaires dans le rôle d'évaluation n'est pas une partie essentielle de ce rôle. Aussi lorsque l'article, parlant du rôle d'évaluation, déclare que ce rôle sert de base à la "qualité foncière", ou "qualification foncière" ou "immoveable property qualification", il est logique d'entendre ces mots comme se référant à l'idée et à la notion de valeur ou d'évaluation. La valeur ou évaluation est d'ailleurs la seule chose sur laquelle les estimateurs, en préparant le rôle, sont appelés à se prononcer.

Or, cette conclusion est conforme à la jurisprudence constante de la province de Québec; et nous croyons que M. le juge Galipeault, dans son jugement, donne une idée exacte de la situation, lorsqu'il dit:

Nos tribunaux ont toujours interprété l'expression "qualité foncière" comme voulant dire le cens d'éligibilité ou le cens requis pour exercer un droit ou une fonction en vertu du droit municipal.

Il cite plusieurs jugements à l'appui de cette observation et il conclut:

Il ne paraît pas contesté aujourd'hui que le rôle d'évaluation ne fait pas preuve de la propriété; qu'il constitue simplement et uniquement une preuve péremptoire de la valeur des biens-fonds qui y sont portés.

Nous avons d'abord à examiner la portée de deux arrêts assez anciens: *McDonald v. Quinn* (1) et *In re Les listes électorales de Kamouraska* (2), qui, à notre humble avis, n'ont pas d'application à la présente cause, parce que les questions en litige étaient sans analogie avec celle qui est débattue dans l'espèce actuelle, et parce qu'il s'agissait là de lois et de textes différents.

McDonald v. Quinn (3) est un jugement de 1854, de beaucoup antérieur au premier Code Municipal. Le débat était quant à la validité de certains votes donnés à une élection municipale de la cité de Québec; et l'on a décidé que les juges étaient liés par les listes électorales préparées par le conseil. Le rapport fait voir (p. 463) que l'ordonnance qu'il s'agissait d'appliquer (3 et 4 Vict. c. 35, sec. 19) se lisait comme suit:

It is provided that it shall be lawful for the said council of the said city, by a by-law or by-laws to be enacted in this behalf, to make a provision for the making of lists and the registration of all persons qualified to vote at the elections of Councillors and other city officers in the said city, whereby the right to vote at such elections may be determined.

La cour a jugé que la liste des électeurs faite en vertu de cette ordonnance était définitive et devait être considérée comme concluante du droit de voter à l'élection. Comme on le voit, le texte de l'ordonnance était décisif et ne pouvait se comparer à celui des articles 771 et 243 ou 670 C.M.

Dans *In re Les listes électorales du Comté de Kamouraska* (2), la question soulevée était celle de savoir quel était le devoir du secrétaire-trésorier de la municipalité, lorsqu'il préparait la liste des électeurs conformément à

(1) [1854] 4 L.C.R. 457.

(2) [1877] 3 Q.L.R. 308.

(3) [1854] 4 L.C.R. 457.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULLANNE.
 Rinfret J.

l'Acte électoral de Québec de 1875 (c. 7 de 38 Vict.). Le texte qu'il s'agissait d'interpréter était le suivant:

12. Chaque année, du premier au quinze du mois de mars, le secrétaire-trésorier de toute municipalité devra faire, en double, une liste par ordre alphabétique des personnes qui, *d'après le rôle d'évaluation alors en force* dans la municipalité pour les fins locales, et tel que révisé s'il l'a été même seulement pour des fins locales, paraissent être électeurs, à raison des biens-fonds possédés ou occupés par elles dans la municipalité.

L'honorable juge Taschereau décida qu'en vertu de ce texte seules les personnes inscrites au rôle d'évaluation pouvaient être portées sur la liste des électeurs par le secrétaire-trésorier; et voici comment il définit lui-même l'effet de sa décision (p. 309):

Le législateur a donc voulu, il me semble; 1^o que le rôle d'évaluation soit conclusif quant à la valeur de la propriété; 2^o que personne ne soit sur la liste des électeurs s'il n'est sur le rôle; 3^o que tous ceux qui apparaissent qualifiés par le rôle soient sur la liste électorale, à moins de disqualification personnelle de nature à ne pouvoir apparaître sur le rôle.

Sa conclusion sur le point qu'il avait à juger fut que

Le secrétaire-trésorier n'a donc aucun droit de corriger le rôle d'évaluation; la loi lui dit, au contraire, de le suivre et de ne suivre que le rôle.

Il semblerait, en effet, que le texte de l'article 12 de *l'Acte Electoral* imposait cette conclusion. Mais, en outre que la question à décider était toute différente de celle qui nous occupe, il est facile de voir que la loi s'exprimait de façon tout autre que ce que nous trouvons dans les articles 771 et 243 ou 670 C.M. Sans doute, au cours de ses notes, l'honorable juge discute la portée de l'article 743 C.M. qui correspondait alors à l'article 670 actuel. Mais il reste que cette discussion n'était nullement nécessaire pour les fins de la décision; et il semble qu'on doive interpréter ce qu'il dit en ayant égard à la question qui lui était alors soumise. Si toutefois on voulait donner plus d'ampleur à ce jugement, il faudrait alors dire que l'opinion qui y est exprimée sur la portée de l'article 743 n'a pas été adoptée par la suite et que la jurisprudence de la province de Québec a été constamment et uniformément dans le sens contraire.

L'arrêt de Kamouraska date de 1877. Dès 1875, dans la cause de *Gratton v. Ste-Scholastique* (1), il avait été jugé que le rôle d'évaluation ne faisait preuve que de la valeur de la propriété et qu'il n'était pas

destiné à prouver qu'un tel est propriétaire, occupant ou locataire d'un tel bien-fonds, surtout lors d'un événement futur. * * * C'est l'évaluation

(1) [1875] 7 R.L. 356.

qu'on a voulu établir par le rôle d'évaluation qui, d'après le S.R.C. c. 6, s. 5, signifie: Document contenant un état de l'évaluation de la propriété.

L'honorable juge Mathieu, de la Cour Supérieure, à deux reprises, en 1886, dans la cause de *Filiatrault v. Corporation de St-Zotique* (1), et en 1888, dans la cause de *Coupal v. Corporation de St-Jacques le Mineur* (2), a jugé que le rôle d'évaluation ne fait foi que de l'estimation des biens-fonds, et qu'il ne fait pas preuve des autres énonciations.

En 1890, dans la cause de *Vinet v. Fletcher* (3), l'honorable juge Cimon avait jugé que

celui dont le nom est inscrit sur le rôle comme propriétaire d'un terrain estimé à la valeur requise, mais qui réellement n'a jamais possédé ce terrain et n'a jamais été propriétaire, n'a pas droit de vote.

Et des décisions au même effet ont été rendues, en 1896, dans *Cadot v. Pelletier* (4); en 1901, dans *Tremblay v. Ménard* (5): "Le rôle d'évaluation ne fait pas foi de la propriété, mais seulement de la valeur".

A son tour, l'honorable juge Dorion, dans la cause de *Laframboise v. Ladouceur* (6), décide, en 1904, que c'est la qualité de l'électeur lors de l'élection qu'il faut considérer, et non celle qui peut apparaître au rôle d'évaluation; mais si un électeur qui prête serment et vote comme occupant a cessé depuis deux mois, lors de l'élection, d'habiter la maison sur laquelle il se qualifie, son vote doit être mis de côté.

Puis viennent les deux décisions de l'honorable juge de Lorimier, en 1907 et en 1909, dans les deux causes (qui portent le même titre) de *Perrault v. Beaudry* (7). Au cours de son jugement dans la première de ces causes, l'honorable juge dit:

Il est évident qu'il ne suffit pas d'être inscrit au rôle d'évaluation pour avoir droit de vote; mais il faut de plus, au moment où l'on veut exercer ses droits et privilèges comme électeur municipal, posséder aussi les autres capacités exigées par la loi sous l'article 291 (maintenant 243). * * * En conséquence, n'est pas électeur qualifié à voter à une élection municipale, ni à contester une élection municipale, celui qui, bien que porté au rôle comme locataire d'un terrain estimé suffisamment, en fait, lors de l'élection, ne possédait plus ce terrain ni comme propriétaire, ni comme locataire, ni comme occupant.

En 1910, *re Desjardins v. Leclerc* (8), sir François Lemieux, juge-en-chef de la Cour Supérieure de la province, décide que les mots

(1) [1886] 14 R.L. 405.

(2) [1888] 16 R.L. 447.

(3) [1890] 18 R.L. 672.

(4) [1896] 3 R. de J. 19.

(5) [1901] 7 R. de J. 551.

(6) [1904] Q.R. 26 S.C. 85.

(7) [1907] 15 R. de J. 234;

[1909] 15 R. de J. 491.

(8) [1910] Q.R. 37 C.S. 368.

1932

LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.
Rinfret J.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Rinfret J.

le cens d'éligibilité devant être établi par le rôle d'évaluation (dans l'article 108 de l'*Acte des Cités et Villes*) se rapportent uniquement à la valeur de la propriété (p. 372).

Au cours de son jugement, il dit ce qui suit (p. 373):

Or, le rôle ne fait pas preuve de la propriété, car un tel peut y paraître propriétaire et cependant ne pas l'être. On en voit des exemples fréquents. * * * La seule chose certaine que le rôle constate, c'est la valeur de la propriété, c'est-à-dire la quotité ou la quantité de biens requise pour donner le cens de l'éligibilité.

En 1911, dans la cause de *Levasseur v. Pelletier* (1), la question vint devant la Cour de Revision, composée des honorables juges Lemieux, juge-en-chef, Cannon et Letellier. Dans le jugement de la cour, qui confirmait le jugement de l'honorable juge Cimon, le juge-en-chef de la Cour Supérieure dit ce qui suit (p. 494):

Pelletier a soutenu qu'il était porté sur le rôle d'évaluation de la ville de Fraserville comme propriétaire de cet immeuble. L'inscription de son nom sur le rôle ne faisait qu'établir une présomption de propriétaire qui pouvait être détruite par une preuve au contraire.

L'honorable juge Letellier, en 1917, dans la cause de *Lapointe v. Cauchon* (2), juge comme suit:

Au point de vue du cens électoral, le rôle d'évaluation constitue une preuve péremptoire de la valeur des biens qui y sont portés; mais il ne fait pas preuve de la propriété.

L'un des considérants se lit comme suit (p. 396):

Considérant que le rôle d'évaluation est fait pour établir la valeur immobilière et, quant à la qualification des personnes, fait preuve *prima facie* mais peut toujours être contredit par une preuve directe; vu que c'est au moment de la mise en nomination que la qualification doit avoir lieu, il est permis de contredire le rôle lors de la mise en nomination, comme il est permis de le contredire après l'élection, si le maire ou le conseiller perd sa qualification.

En 1919, la Cour de Révision de Québec est encore saisie de cette question, dans la cause de *Parent v. Bouchard* (3). La cour est composée de sir François Lemieux, juge-en-chef, et de MM. les juges Letellier et Belleau. M. le juge Belleau, prononçant le jugement de la majorité de la cour, dit entre autres choses (p. 413):

On sait qu'en effet, si le rôle fait foi de la valeur des propriétés qui y sont portées, il ne fait pas foi du droit même de propriété. C'est ce qui a toujours été décidé par nos cours de justice.

Et si l'honorable juge-en-chef de la cour, dans cette cause, se déclare dissident, c'est parce qu'il exprime l'opinion que, non seulement le rôle ne fait pas preuve de la propriété, mais que les charges et hypothèques qui grèvent l'immeuble

(1) [1911] Q.R. 40 S.C. 490.

(2) [1917] Q.R. 52 S.C. 393.

(3) [1919] Q.R. 56 S.C. 410.

doivent être déduites non de la valeur portée au rôle, mais “ de la valeur réelle que l'immeuble peut réellement avoir ” (p. 415); et la majorité de la cour ne voulait pas aller aussi loin.

Enfin, en 1926, le même principe est de nouveau affirmé par l'honorable juge Dorion dans la cause de *Benoît v. Phaneuf et la Corporation de St-Antoine-sur-Richelieu* (1).

Nous avons tenu à faire cette revue de la jurisprudence aussi complète que possible afin de démontrer la persistance avec laquelle, depuis 1875, les tribunaux de la province ont toujours décidé que le rôle d'évaluation est définitif seulement quant à la valeur des propriétés qui y figure, et que la mention au rôle de la qualité de propriétaire est peut-être une preuve *prima facie* mais n'est pas concluante, et elle peut toujours être contredite.

Cette série de décisions établit non seulement une uniformité d'interprétation judiciaire ininterrompue et qui remonte jusqu'aux premiers temps de l'entrée en vigueur du Code Municipal, mais l'on peut en déduire également que cette manière de voir est véritablement entrée dans la pratique courante des affaires municipales de la province et que c'est ainsi que la chose a été comprise et appliquée dans l'administration municipale.

Ce qui donne encore plus d'importance à cette revue, c'est qu'il ne s'y trouve pas un seul jugement en sens contraire. Il y a seulement l'opinion de l'honorable juge Taschereau, dans la cause de *Kamouraska* (2), en 1877, exprimée dans un litige où la question qui nous occupe ne se présentait pas. Il est peut-être significatif que, lors de l'audition, le savant procureur de l'appelante a pratiquement abandonné ce moyen d'appel; et que, d'ailleurs, les avocats des parties ayant été priés par la cour de lui envoyer une liste des jugements de part et d'autre sur cette question, alors que les procureurs des intimés en ont fourni une série imposante soutenant le point de vue que nous préconisons et d'où nous avons tiré, en grande partie, les arrêts que nous avons examinés, l'appelante n'a pu en soumettre aucun dans le sens opposé.

Pendant que la jurisprudence et la pratique de la province de Québec s'affirmaient ainsi avec persistance, le

1932

LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.

BOULIANNE.

Rinfret J

(1) [1926] 32 R. de J. 56.

(2) [1877] 3 Q.L.R. 308.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULLANNE.
 Rinfret J.

Code Municipal a été complètement refondu en 1916. C'est le code que nous avons actuellement. A cette époque, les décisions de nos tribunaux avaient invariablement interprété l'article 743 du code (maintenant l'article 670) de la façon que nous avons montrée; et cependant, en 1916, la législature n'a pas modifié le texte de l'article dans le but d'indiquer une intention contraire à celle que lui avait donnée la jurisprudence.

A cet égard, nous tenons à référer à ce que dit le Conseil Privé, dans la cause de *Casgrain v. Atlantic and North-West Railway Co.* (1):

Their Lordships cannot assume that the Dominion Legislature, when they adopted the clause verbatim in the year 1888, were in ignorance of the judicial interpretation which it had received. It must, on the contrary, be assumed that they understood that sect. 12 of the Canadian Act must have been acted upon in the light of that interpretation. In these circumstances their Lordships, even if they had entertained doubts as to the meaning of sect. 12 of the Act of 1888, would have declined to disturb the construction of its language which had been judicially affirmed.

Ce principe a été de nouveau réaffirmé, de façon encore plus précise, si possible, par le Conseil Privé, dans la cause de *Webb v. Outrim* (2), où nous trouvons ce passage, que nous extrayons du jugement prononcé par le Lord Chancelier, The Earl of Halsbury:

It is quite true, as observed by Griffith C.J., in the above-mentioned case of *D'Emden v. Pedder* (3) that: "When a particular form of legislative enactment which has received authoritative interpretation, whether by judicial decision or by a long course of practice, is adopted in the framing of a later statute, it is a sound rule of construction to hold that the words so adopted were intended by the Legislature to bear the meaning which has been so put upon them."

Dans la cause de *Gagnon v. Lemay* (4), le très honorable juge-en-chef de cette cour disait, à la page 374:

The wisdom of not overruling judicial decisions of some years' standing, where numerous contracts must have been made and moneys paid on the footing of the law as established by them, and of not breaking away from previous decisions upon the construction of a well known document in constant use for a number of years, even in cases where, were the matters *res integra*, a different view might have prevailed is fully recognized in the English system of jurisprudence. *Palmer v. Johnson* (5); *Dunlop & Sons v. Balfour, Williamson & Co.* (6). I cannot think that anything so mischievous as unsettling the law in regard to matters affecting rights of property should be countenanced by courts administering the

(1) [1895] A.C. 282, at 300.

(2) [1907] A.C. 80, at 89.

(3) [1903] 1 Commonwealth L. R. 91, at 110.

(4) [1917] 56 Can. S.C.R. 365.

(5) [1884] 13 Q.B.D. 351, at 354, 357, 358.

(6) [1892] 1 Q.B. 507, at 517.

civil law. That would seem to have been the view of the learned judges of the Court of King's Bench in the present case.

La règle ainsi posée a été souvent suivie par le Conseil Privé (*Ruckmaboys v. Mottichund* (1); *Evanturel v. Evanturel* (2); *Migneault v. Malo* (3).)

Et si le principe est vrai en matière de contrat et de droit privé, à plus forte raison doit-il en être ainsi dans les affaires municipales qui, par leur nature même, sont davantage susceptibles d'être portées à la connaissance du public. Voici ce que disait, dans la cause de *City of Montreal v. Dupré* (4), notre collègue, M. le juge Duff, à la page 255:

The authority of decided cases, it is needless to say, in the province of Quebec, stands upon a footing which is not the same as that upon which it is based in the law of England. Nevertheless, the central idea of *stare decisis* has not often been better expressed than in the sentence of Paul: "Minime sunt mutanda ea quæ interpretationem certam semper habuerunt". D.I. 3, 23; and the importance of adhering to an interpretation of a statute given in an authoritative decision which has been accepted for many years without challenge is recognized by writers on the French law; for example, I.B.L., section 261. It is impossible to suppose that the legal advisers of municipalities governed by the *Towns Act* and of municipalities governed by the *Municipal Code* have not been familiar, since the appearance of the report, with the decision in *Chambly v. Lamoureux* (5), or that they have failed to treat it as an authoritative exposition of section 943 in the sense ascribed to the decision by Mr. Justice Mathieu in the note quoted above; I cannot doubt that it must have been acted upon in that sense.

(et, au sujet de ce jugement, voir ce que dit le Conseil Privé dans la cause de *Canadian Spool Cotton Company Ltd. v. City of Montreal*) (6).

Il est à peine besoin d'ajouter, après ce que nous venons de dire, que, contrairement à la crainte exprimée par le juge de première instance, en annulant les votes des non-propriétaires, comme la Cour du Banc du Roi a unanimement décidé qu'elle en avait le droit, elle ne "porte pas atteinte au rôle" et elle ne s'est pas trouvée virtuellement à corriger "le rôle d'évaluation ou à l'annuler partiellement", puisqu'il ne fait pas preuve de la qualité de propriétaire (il ne doit même mentionner les noms des propriétaires que "s'ils sont connus"—C.M. art. 654-6); et pour cette autre raison que: prouver qu'une personne n'est pas propriétaire au moment du vote n'est pas contredire le

1932

LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.

Rinfret J.

(1) [1852] 8 Moore's P.C. Cases, 4, at 20.

(2) L.R. 12 Priv. C. App. 462, at 488.

(3) [1822] L.R. 4 Priv. C. App. 123, at 137.

(4) [1924] S.C.R. 246.

(5) (1890) 19 R.L. 312.

(6) [1929] A.C. 137, at 141.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.

fait qu'elle l'aurait été plusieurs mois auparavant, lors de l'homologation du rôle.

Nous sommes donc d'accord avec tous les juges de la Cour du Banc du Roi pour décider que le jugement de la Cour Supérieure doit être mis de côté.

Rinfret J.

Cela étant, nous partageons l'avis du juge de la Cour Supérieure et de la majorité de la Cour du Banc du Roi à l'effet que, en retranchant les votes des non-propriétaires au moment du vote, d'après la preuve faite à l'enquête, il ne reste pas en faveur du règlement une majorité d'au moins les deux tiers en valeur immobilière. Nous adoptons sur ce point le raisonnement de MM. les juges Bond et Galipeault, qui ont exprimé le point de vue de la majorité de la cour, tant sur la question des ventes à réméré que sur la question des promesses de vente. (*Sirois v. Carrier* (1); *Salvas v. Vassal* (2)). Cela est suffisant pour disposer de l'appel.

Le Code Municipal divise les personnes, relativement aux biens-fonds, en trois catégories qu'il définit: les propriétaires (art. 16, parag. 20), les occupants (art. 16, parag. 21) et les locataires (art. 16, parag. 22). Nous sommes d'avis que, d'après les termes et conditions stipulés aux contrats qui ont été produits, celle des parties contractantes qui correspond au propriétaire, dans le sens de l'article 771 C.M. et suivant la définition du paragraphe 20 de l'article 16 C.M., est l'acheteur, dans les ventes à réméré, et le promettant vendeur, dans les promesses de vente. Il est évident que, sur un règlement d'emprunt, deux personnes ne peuvent voter comme propriétaires à raison du même immeuble. Entre le vendeur et l'acheteur dans les ventes à réméré dont il s'agit, comme aussi entre le promettant acheteur et le promettant vendeur dans les promesses de vente en question, il nous paraît que celui à qui appartient le vote, comme propriétaire, accordé par l'article 771, c'est, dans le premier cas, l'acheteur sujet à la clause de réméré (art. 1553 C.C.; Pothier, de la Vente, n° 387, cité par les codificateurs sous arts. 1546 et suiv. C.C. Voir aussi Cour de Cassation, 23 août 1871—D. 73. 1. 321) et, dans le second cas, le prometteur vendeur. A cause des stipulations spéciales contenues dans les actes, l'application de l'article 1478 C.C. est écartée.

(1) [1904] Q.R. 13 K.B. 242.

(2) [1896] 27 Can. S.C.R. 68.

Pour les fins de l'article 771, il ne faut pas faire état de la possession actuelle ou physique de l'immeuble, puisque, sur ce point, l'article est clair: La majorité qui est requise est celle des

deux tiers * * * de tous les propriétaires *résidant ou non* dans la municipalité.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Rinfrét J.

Notre conclusion rend inutile toute discussion sur la motion des intimés pour casser l'inscription en Cour Suprême, par suite du fait que le mis-en-cause Joseph Couturier n'avait pas été cité devant cette cour. Les intimés en avaient fait une question de juridiction, mais nous ne serions pas prêts à admettre cette prétention. Dans la cause de *La Corporation de la Paroisse de St-Gervais v. Goulet* (1), un point analogue a été décidé sur le mérite de l'appel. Ici, l'appelante faisait porter son appel sur toute la cause: règlement, résolution et contrat. Même si l'on pouvait dire que l'inscription en Cour Suprême était insuffisante quant au contrat, à cause de l'absence de Couturier, l'une des parties contractantes, il y avait quand même juridiction au moins pour décider cela. Il reste que nous ne pouvions nous prononcer sur la question de ce contrat sans que Couturier fût intimé devant cette cour. A la suite de la motion, nous avons ordonné sa mise en cause, qui était nécessaire. La motion a donc été utile et les frais de cette motion devront suivre le sort de l'appel.

Nous confirmerions le jugement de la Cour du Banc du Roi avec dépens.

CANNON J. (dissenting).—Il s'agit d'un jugement de la Cour du Banc du Roi, rendu à Québec le 31 mars 1931, infirmant un jugement de la Cour Supérieure du district du Saguenay, du 19 novembre 1930, par l'honorable juge Bouffard, rejetant l'action en invalidation d'un règlement et autres actes municipaux. Deux des savants juges de la Cour du Banc du Roi enregistrèrent leur dissentiment.

Le mis-en-cause Joseph Couturier était l'un des intimés devant la Cour du Banc du Roi, mais il n'a pas jugé à propos d'appeler du jugement de cette cour qui annulait la vente de sa propriété à la corporation municipale. Après l'audition devant cette cour, par une motion présentée le 23 novembre 1931, la corporation municipale a demandé

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Cannon J.

une réaudition pour demander le renvoi de l'appel pour manque de juridiction, pour les raisons suivantes:

1. The action taken by respondents, plaintiffs in the Superior Court, was to set aside as illegal and *ultra vires* by-law number 145 as it had not been approved by the required majority in number and value of the proprietors of immovable properties qualified to vote thereon and also certain resolutions and proceedings passed and made by the said corporation on the strength of the said illegal by-law;

2. The respondents had also prayed the court to set aside a certain contract or deed of sale from Joseph Couturier (mis-en-cause in the Superior Court and in the Court of King's Bench) to the appellant corporation before J. Rolland Warren, N.P., the 3rd of October, 1930, by which the said corporation had purchased a property therein described for the sum of \$9,500 to build the required dams for the construction of an electric system in the Village of La Malbaie and its environments;

3. The respondents' action in the Superior Court was dismissed by judgment of Mr. Justice Bouffard on the 19th of November, 1930;

4. The respondents appealed from this judgment to the Court of King's Bench and Joseph Couturier, mis-en-cause in the Superior Court, was made a party to the said appeal, notice of which was duly served on him;

5. The judgment of the Superior Court was reversed by judgment of the Court of King's Bench rendered the 31st of March, 1931, and the court declared the said by-law number 145 null and of no effect, as likewise the certificate of the secretary-treasurer purporting to establish that the said by-law has been duly approved by two-thirds of the electors being proprietors in the said municipality who had voted in respect to the said by-law; and further cancelled and annulled a deed of sale passed before Mtre. J. Rolland Warren, notary public, bearing date the thirtieth day of October, 1930, by Joseph Couturier to the said corporation respondent; and also declared null and void the three resolutions adopted by the council of the said corporation respondent on the second day of October, 1930, providing respectively for the authorization of the mayor and the secretary treasurer to sign the said contract, calling for tenders for the purchase of the said debentures, and for the execution of the works mentioned in the said by-law.

6. The appellant corporation appealed from the judgment of the Court of King's Bench to this court on the 14th of April, 1931, but failed to call Joseph Couturier before this court;

7. The judgment of the Court of King's Bench is therefore final (*res judicata*) as to the nullity of the contract of the third of October, 1930, passed between the appellant corporation and Joseph Couturier and consequently this question is not in controversy before this court;

8. The only question in controversy before this court is that of the validity of by-law number 145 of the appellant corporation, providing for the construction of an electric system in the village and its environments and of the three resolutions passed by the appellant corporation on the second of October, 1930, and providing for tenders for the sale of the bonds to be issued in execution of the by-law and for the works to be executed in conformity with the said by-law; and for the signature of the contract;

9. There is, therefore, in this appeal before the Supreme Court of Canada no amount, value or matter in controversy exceeding the sum of \$2,000.

Quand cette motion fut présentée, cette cour ordonna de signifier à Couturier copie des procédures sur le présent appel; et ce dernier a produit un *factum* où, renonçant au droit de se faire entendre, il soumet que, en vertu de l'article 354 et de la sous-section (a) de l'article 356 du Code Municipal, la municipalité, par simple résolution, avait le droit d'acquérir son terrain, que cette résolution a été dûment adoptée, et, n'ayant jamais été contestée dans les trois mois par une action en nullité devant la Cour de Circuit ou la Cour de Magistrat, était maintenant inattaquable; et le mis-en-cause adopte pour le surplus les conclusions de l'appelante, se réservant tout recours futur en vertu de son contrat.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Cannon J.

Dans ces conditions, les intimés peuvent-ils demander le renvoi de l'appel parce que la nullité du contrat serait chose jugée entre eux et Joseph Couturier, et qu'en conséquence le seul point en litige devant nous serait la validité de l'approbation du règlement numéro 145, ce qui ne laisserait pas un montant en litige excédant \$2,000?

Comme j'ai eu l'occasion de le dire dans la cause de *Prudential Trust Company v. Leduc & al.*, suivant une décision de la Cour de Cassation du 9 janvier 1905 rapportée dans Sirey, 1907, 1, 13:

Lorsqu'une décision de justice n'a été frappée d'appel que par quelques-unes seulement des parties qui y figuraient, la décision nouvelle qui intervient sur l'appel de ces parties n'a d'effet qu'à leur égard; en ce qui concerne les parties non appelantes, la première décision conserve toute sa force et acquiert l'autorité de chose jugée, quelles que soient les erreurs de fait ou de droit dont elle serait entachée.

Mais cette règle générale admet une première exception lorsque le litige est indivisible, n'est susceptible que d'une seule et même solution. En ce cas, l'appel interjeté par une des parties profite aux autres et relève celles-ci de la déchéance qu'elles ont encourue, soit en ne faisant pas appel dans le délai, soit en acquiesçant au jugement.

La demande en nullité de vente a été considérée comme indivisible (S. 1902, I. 316). Voir Glasson et Tissier, *Précis de Procédure Civile*, 1929, p. 299 et suivantes.

L'ordonnance de cette cour, la signification des procédures et la comparution du mis-en-cause placent ce dernier suffisamment devant nous pour régulariser l'appel et nous permettre de décider si l'appelante avait le droit d'acheter et de payer le terrain par lui vendu. Dans cette cause,

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULLIANNE.
 Cannon J.

contrairement à ce qui s'est présenté dans l'affaire de *St-Gervais v. Goulet* (1), cette cour, ayant à sa disposition le moyen de remédier à l'insuffisance de l'inscription en appel, l'a fait. Les frais de la motion devant nous devront suivre le sort de l'appel.

Quant au mérite des questions soulevées devant nous, l'appelante a d'abord prétendu que la Cour Supérieure n'avait pas juridiction pour entendre la présente cause. Sur cette question de procédure, et vu qu'il s'agit, entre autres choses, de l'annulation d'un contrat de \$9,500, je crois devoir mettre ce moyen de côté et me rallier aux opinions exprimés à ce sujet par tous les juges en cette affaire.

Il nous faut ensuite accepter ou rejeter les raisons de l'honorable juge de première instance qui, sans scruter la légalité des votes qui auraient été enregistrés en faveur du règlement, a accepté comme électeurs dûment qualifiés ceux dont les noms apparaissaient comme propriétaires au rôle d'évaluation en vigueur lors de la votation sur ce règlement 145, par les considérants suivants:

Considérant que le vote a eu lieu sur le rôle d'évaluation alors en vigueur, et que ce rôle n'a pas été attaqué, et qu'il ne l'est pas par la présente procédure;

Considérant que pour une corporation et ses contribuables, le rôle en vigueur sert de base pour la valeur foncière, l'imposition des taxes, et pour la qualité foncière des contribuables;

Considérant qu'au point de vue municipal, les propriétaires de biens-fonds sont ceux qui sont inscrits comme tels au rôle d'évaluation en vigueur, lequel lie la corporation et ses contribuables;

Considérant que si, au moment de la confection du rôle, la corporation entre comme propriétaires les personnes qui ne le sont pas, ceci peut constituer une irrégularité ou même une illégalité qui peut donner lieu à faire corriger le rôle en la manière voulue par la loi, mais ne peut pas constituer une nullité absolue des actes faits par ceux qui sont inscrits au rôle comme propriétaires, lesquels sont en possession des droits et obligations du vrai propriétaire, au point de vue municipal, et doivent en supporter les conséquences;

Considérant que cette cour, en annulant les votes, tel que demandé, se trouverait virtuellement à corriger le rôle d'évaluation, ou même à l'annuler partiellement, ce que cette cour ne peut faire ni directement ni indirectement;

Considérant que le rôle d'évaluation, lors du vote, était la seule base du vote et qu'il doit rester tel, et que cette cour ne serait pas justifiable d'annuler les votes tel que demandé, la corporation n'ayant commis aucune faute en laissant voter les électeurs qui avaient droit de le faire, n'ayant encouru aucune nullité, et qu'annuler ces votes serait mettre la corporation dans une impasse inextinguible;

Cette doctrine ne semble pas avoir été adoptée par aucun des juges de la Cour du Banc du Roi.

Il est admis de part et d'autre que le règlement devait être soumis à l'approbation des électeurs, en vertu de l'article 771 du code municipal, qui exige que le règlement, sur lequel doivent voter au moins les deux cinquièmes en nombre des propriétaires de biens-fonds imposables de la municipalité, qui sont électeurs municipaux et qui résident dans la municipalité, soit approuvé par une majorité d'au moins les deux tiers, en nombre et en valeur immobilière, de tous les propriétaires, résidant ou non dans la municipalité, qui ont voté et qui ont droit de voter sur ce règlement, ainsi que par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Le code municipal, à l'article 379, nous dit que le secrétaire-trésorier de la corporation locale est tenu d'assister à l'assemblée des électeurs convoquée pour approuver ou désapprouver un règlement "avec l'original ou une copie certifiée du rôle d'évaluation en vigueur"; il y agit comme greffier de l'assemblée.

L'article 275 s'applique; et, en conséquence, quiconque se présente pour voter doit, s'il en est requis par le président ou *par un électeur*, jurer ce qui suit:

Je jure que je suis sujet britannique, que rien ne m'a été donné ou promis pour m'engager à voter à cette élection, que je suis *habile à voter* à cette élection, que je suis âgé d'au moins vingt et un ans, et que je n'ai pas déjà voté à cette élection.

Cette formule complète le rôle d'évaluation, en permettant d'avoir des renseignements quant à la nationalité du propriétaire, que le rôle ne doit mentionner que pour les fils du propriétaire—C.M. 654 §§ 10 et 11—et pour l'identifier. Si l'électeur refuse de prêter ce serment, son vote doit être refusé.

En vertu de l'article 267:

Quiconque vote à une élection sans avoir, au moment où il donne son vote, les qualités requises d'un électeur, encourt une amende de vingt piastres.

Remarquons que les articles 228 et 229 vont beaucoup plus loin quand il s'agit du maire et des conseillers, qui ne peuvent exercer ces fonctions à moins qu'ils ne possèdent *en tout temps* le cens d'éligibilité et les qualités requises par la loi.

Quoi qu'il en soit, les demandeurs étaient présents et ont voté et pouvaient, comme électeurs, demander l'asserment-

1932

LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.
Cannon J.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Cannon J.

tation de tout électeur qu'ils considéraient inhabile à voter. D'après le procès-verbal, ils ne sont pas intervenus pour se prévaloir de ce droit.

Il appert, à la résolution certifiant le résultat de la votation de ce règlement numéro 145, que, d'après le cahier de votation et le certificat du secrétaire-trésorier, deux cent vingt-neuf voteurs ont voté, que quatre voteurs ont refusé de prêter serment sur objection et n'ont pas été admis à voter, que plus des deux cinquièmes des voteurs ayant voté, la votation a été déclarée close, approuvant le règlement. De plus, ce règlement a été approuvé par le lieutenant-gouverneur en conseil qui, d'après l'article 388, ne doit approuver un règlement qu'après avoir eu la preuve de l'accomplissement des formalités requises pour la passation de tel règlement.

Qui était habile à voter sur ce règlement? quels propriétaires?

Doit être inscrite au rôle d'évaluation comme propriétaire, nous dit le paragraphe 20 de l'article 16 du code municipal:

toute personne ayant la propriété ou l'usufruit de biens imposables, ou les possédant ou occupant, à titre de propriétaire ou d'usufruitier. * * * Mais le propriétaire doit aussi être électeur municipal, que l'article 243 du code municipal, tel qu'amendé par 19 Geo. V, ch. 89, définit comme suit:

Est électeur, et comme tel a droit de voter à l'élection du maire et des conseillers locaux et d'exercer tous les droits et privilèges conférés aux électeurs par les dispositions du présent code, sujet à l'application de l'article 758, tout individu qui possède, au moment d'exercer tels droits et privilèges, les conditions suivantes:

1. Etre sujet de Sa Majesté et majeur;
2. Etre du sexe masculin, ou être fille ou veuve;
3. Posséder dans la municipalité dans laquelle est exercé le droit d'électeur, en son nom ou au nom et pour le profit de sa femme, *tel qu'il appert au rôle d'évaluation en vigueur*, soit comme *propriétaire*, un terrain de la valeur réelle d'au moins cinquante piastres s'il est résidant dans la municipalité, et de la valeur réelle d'au moins deux cents piastres s'il est non-résidant, soit comme locataire résidant à ferme ou à loyer, ou comme occupant à un titre quelconque, un terrain d'une valeur annuelle d'au moins vingt piastres; et, dans les municipalités du comté de Saguenay situées à l'est de la rivière Betsiamites, posséder, à titre de propriétaire, de locataire ou d'occupant, un terrain d'une valeur quelconque;
4. Etre inscrit comme propriétaire, comme locataire ou occupant, *sur le rôle d'évaluation en vigueur*.

Quand, comme dans l'espèce, l'article 758, complété par 771, s'applique, ces droits et privilèges ne peuvent être exercés que par les électeurs municipaux, résidant ou non

dans la municipalité, qui sont en possession, d'après le rôle, comme propriétaires. Ce rôle, d'après l'article 670, pendant tout le temps depuis son entrée en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle, sauf les amendements prévus aux articles 671, 673 et 675, pour changements de valeur ou mutations de propriétaires,

sert de base aux taxes * * * ainsi qu'à toute qualité foncière, et au paiement de toute dette municipale.

D'après Larousse et Littré, *qualité foncière* signifie: "Le titre en rapport avec un fonds de terre, qui rend habile à exercer quelque droit". La version anglaise traduit "qualité" par "qualification" et "foncière" par "immovable property". Que signifie le mot "qualification" en anglais? Vo. Blackstone, I, ch. 2, 171.

Broom's Law Dictionary. The circumstances or group of circumstances whereby an individual is rendered eligible for a post is called his qualification.

Wharton's Law Lexicon. Qualification—that which makes any person fit to do a certain act.

Murray. New English Dictionary. Qualification: (6) A necessary condition, imposed by law or custom, which must be fulfilled or complied with before a certain right can be acquired or exercised, an office held, or the like.

Funk & Wagnall's Practical Standard Dictionary (1930), Vo. Qualification—State of being qualified. Ce dernier mot est défini comme l'équivalent de "competent", et "to qualify" veut dire "to fit for a particular place or office", "to make legally capable".

Les deux mots employés à l'article 670: "qualité" et "qualification", veulent donc dire, non pas "valeur ou évaluation foncière" mais le "titre" ou "le groupe de circonstances" rendant habile à exercer le droit d'électeur comme propriétaire foncier.

Il faut donc dire, avec l'article 670, que la qualité de propriétaire foncier en vertu du code municipal doit avoir pour base le rôle d'évaluation en vigueur et que ni le secrétaire-trésorier, ni le président de l'élection n'y peuvent rien changer.

Ce règlement imposait une taxe sur les biens-fonds imposables. A défaut de paiement, ces biens pouvaient être vendus pour taxes par le conseil de comté suivant une liste fournie suivant l'article 729 C.M. "indiquant la désignation

1932
LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.
Cannon J.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULLIANNÉ.
 Cannon J.

des immeubles affectés au paiement des taxes avec les noms des propriétaires tels qu'indiqués au rôle d'évaluation".

Ce sont donc les propriétaires tels qu'indiqués au rôle d'évaluation qui sont éventuellement appelés à payer et à protéger l'immeuble; pourquoi ne seraient-ce pas les mêmes propriétaires, indiqués de la même manière, qui auraient, dès l'origine, qualité pour voter le règlement d'emprunt?

D'après l'article 1207 C.C., les documents et papiers des corporations municipales sont authentiques et (1212 C.C.) font preuve complète entre les parties

de tout ce qui y est exprimé en termes énonciatifs, pourvu que l'énumération ait un rapport direct * * * à l'objet qu'avaient en vue les parties.

Or, l'article 654 C.M. requiert d'inscrire au rôle

6° les noms et prénoms des propriétaires de tout immeuble ou de partie d'immeuble, s'ils sont connus.

Les parties en cette cause sont la municipalité et deux de ses contribuables, lesquels, avec les autres habitants contribuables de la municipalité, forment une corporation (art. 4 M.C.), et pour les fins de l'administration, tous sont liés par le rôle d'évaluation régulièrement adopté, et les demandeurs ne peuvent, dans une procédure collatérale, comme la présente action, remettre en contestation ce qui a été finalement décidé quant à ce rôle. Art. 356 C.C.

Je ne saurais mieux faire que de citer et adopter l'opinion de sir Elzéar Taschereau, plus tard juge-en-chef du Canada, *re Les listes électorales de Kamouraska* (1):

L'article 743 (maintenant 670) du code municipal dit spécialement que le rôle d'évaluation sert de base à toute qualification foncière. On a prétendu que le montant de la valeur de la propriété, mais non la qualité ou le nom du propriétaire ou possesseur, étaient couverts par cette clause. C'est essayer de faire dire à un statut ce qu'il ne dit pas. Si le législateur eût voulu rendre le rôle conclusif quant à la valeur seulement, il eût dit: "Le rôle sert de base à toute éventualité de biens-fonds," ou "le rôle fait preuve de la valeur des biens-fonds pour les fins de cet acte". Au contraire, ce rôle établit, pour toutes les fins de taxes, de listes de jurés, etc., etc., etc., non seulement la valeur de chaque propriété, mais encore qui la possède ou l'occupe, et à quel titre. Et pour toutes ces fins il est conclusif. Une fois homologué, c'est *res judicata*. La sect. 291 (maintenant 243), C.M., ne laisse aucun doute là-dessus pour les élections municipales. * * *

Ce rôle d'évaluation est fait avec tout autant sinon plus de formalités que la liste électorale. Il est fait d'abord sous serment. (725, maintenant 659, C.M.) Ensuite, après avis public donné aux intéressés, il est soumis à l'examen du Conseil (734, 736, 746a, maintenant 661, 662, 663 C.M.), qui peut l'amender, et devant qui quiconque s'y croit lésé peut porter plainte.

(1) [1877] 3 Q.L.R. 308, at 310, 311, 312, 314.

Puis l'article 430 donne droit d'appel à la Cour de Circuit ou de Magistrat de toute décision rendue par le conseil local.

Il me semble qu'il y a là assez de garanties pour les intéressés. Si quelqu'un se pense injustement omis du rôle, s'il croit que sa propriété n'y est pas équitablement évaluée, la loi lui donne d'amples moyens d'obtenir justice. S'il néglige ses propres intérêts, lors de la confection ou révision du rôle d'évaluation, il aurait mauvaise grâce à venir plus tard se plaindre que son nom n'est pas inscrit comme électeur, par suite d'erreur ou d'injustice dans ce rôle. La loi lui dira alors: "*Vigilantibus non dormientibus subvenit lex*. Il fallait veiller à vos intérêts lors de la révision du rôle."

* * *

Il y a une procédure, un tribunal pour décider sur le rôle d'évaluation. Et dans une procédure collatérale, comme une contestation des listes électorales, on ne peut remettre en contestation ce qui a été finalement décidé quant à ce rôle (*McDonald v. Quinn*) (1), pas plus que sur une contestation d'élection, il ne serait permis de prouver que le vote d'un électeur est nul parce qu'il n'avait pas la qualification foncière voulue pour lui donner le droit de vote. (*White v. McKenzie*) (2).

* * *

Il y a un tribunal pour décider du rôle d'évaluation et de toutes plaintes portées contre icelui; un autre tribunal pour décider de la liste électorale et des plaintes portées contre icelle; et enfin, un troisième tribunal pour décider des contestations d'élections. Chacun de ces tribunaux doit rester dans sa sphère, dans ses attributions. C'est là, je crois, l'économie de notre système sur la matière. Sur la contestation d'élection, il ne sera pas permis de prouver contre la liste électorale; et sur la contestation de la liste électorale, il ne sera pas permis de prouver contre le rôle d'évaluation.

* * *

La loi veut indubitablement baser le cens électoral sur la propriété foncière. * * * Or, en faisant la liste de ceux à qui la loi donne les droits d'électeurs, où le secrétaire-trésorier doit-il puiser ses informations? Sur quoi doit-il se baser? Entièrement sur le rôle d'évaluation * * * Pour paraître être électeur par le rôle d'évaluation, il faut paraître par le rôle être propriétaire ou occupant d'un bien-fonds; il ne suffirait pas d'avoir un immeuble dont la valeur apparaît par le rôle; mais il faut apparaître par le rôle être propriétaire. *Le rôle, pour le secrétaire-trésorier, dit conclusivement non seulement quelle est la valeur d'un bien-fonds, mais encore qui en est le propriétaire ou l'occupant.* * * * Il ne peut donc omettre un seul nom de ceux que la loi lui désigne ainsi, comme il ne peut mettre un seul nom qui, *par le rôle*, ne paraît pas avoir la qualité d'électeur. Il n'a aucun droit, aucun pouvoir, soit de se servir de ses informations personnelles, soit de constater le fait par enquête ou autrement, pour dire qu'une telle personne est portée sur le rôle comme propriétaire d'une telle propriété, mais que c'est une erreur, et que c'est le nom d'une telle personne qui doit y être porté. Aux évaluateurs, tous les contribuables sont tenus, sous peine d'amende, de donner tous les renseignements demandés pour la confection du rôle. (745, maintenant 672 C.M.) Au secrétaire-trésorier qui demanderait ces renseignements, les

1932
LA CORP. DU
VILLAGE DE
LA MALBAIE
v.
BOULIANNE.
Cannon J.

(1) [1854] 4 L.C.R. 457.

(2) [1875] 19 L.C.J. 117.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE DE
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Cannon J.

contribuables seraient en droit de méconnaître son autorité et de refuser de lui répondre. Le secrétaire-trésorier n'a donc aucun droit de corriger le rôle d'évaluation: la loi lui dit au contraire de le suivre, et de ne suivre que ce rôle.

Si on lui reconnaissait le droit de dire que malgré que le rôle fasse apparaître qu'un tel est propriétaire d'une telle maison, cependant lui, le secrétaire-trésorier, décide lorsqu'il fait sa liste, qu'un tel autre est actuellement propriétaire de cette maison, il faudrait aussi lui concéder le droit de décider qu'un tel ou un tel n'est pas propriétaire de bonne foi et ainsi ne doit pas être mis sur la liste. Certes, la loi n'a pas voulu donner ces pouvoirs au secrétaire-trésorier. Pour lui, ceux qui sont actuellement propriétaires ou occupants de bonne foi sont ceux que le rôle lui indique comme tels, et le rôle est son seul guide.

* * *

Pourquoi celui qui viendrait dire que, depuis que le rôle a été fait ou révisé, il est devenu propriétaire d'un tel immeuble, et qu'il doit être mis sur la liste des électeurs, quoique non sur le rôle, serait-il écouté? Il est en faute lui: que n'a-t-il fait mettre son nom sur ce rôle? Que ne s'est-il fait substituer à l'ancien propriétaire? L'article 745 (maintenant 673) C.M. lui en donnait spécialement le droit. "Après chaque mutation de propriétaire ou d'occupant d'un terrain mentionné au rôle d'évaluation en force, le Conseil Local, sur requête par écrit à cet effet, et sur preuve suffisante, peut biffer le nom de l'ancien propriétaire ou occupant et y inscrire celui du nouveau," dit cet article.

S'il n'est pas sur la liste, c'est parce qu'il n'est pas sur le rôle, et s'il n'est pas sur le rôle, c'est par sa faute. Il n'est pas bien venu à se plaindre.

Sir Elzéar Taschereau cite la cause de *McDonald v. Quinn* (1), où, le 5 septembre 1854, le juge-en-chef Bowen et le juge Meredith (Duval, J. dissident) décidaient

Que dans l'examen de la légalité des votes donnés à une élection municipale pour la cité de Québec, les juges doivent tenir pour correctes les listes d'électeurs faites par le conseil de ville, et qu'ils n'ont pas droit d'en scruter l'exactitude.

et je cite, en les acceptant, les motifs du juge Meredith, aux pages 461, 462, 463:

In England, if the titles of electors can be tried directly, in a proceeding against themselves, such titles cannot be impugned indirectly, in the course of a proceeding against a person elected by them; *but if there be no direct mode of trying the titles of the electors*, then, as a matter of necessity, they may be tried in the course of the proceeding against the officer whom they have elected.

In the present case, according to the English doctrine, the qualification of the electors to vote ought not to be discussed collaterally here; because the law declares as I have already shewn, that that question is to be determined by the lists, and that the lists are to be made by the council; so that it is by direct proceedings before the council, and against the electors that their titles ought to be tried.

* * *

It would require stronger reasons than I have yet heard urged, to induce me to attempt to exercise a power which the legislature have said may be exercised by the city council, and which the city council have in

fact exercised; namely the power of determining the right of individuals to vote at municipal elections.

* * *

Moreover, we would be called upon to disfranchise electors, whose right to vote has been admitted in the manner provided by law, namely by the council; and this, without such electors having even an opportunity of being heard before us. It is plain that in this proceeding the electors could not be heard; * * *

Before the council, the persons claiming the right to vote, and the persons contesting that right, were upon an exact equality, both as to the right of being heard, and the right of adducing evidence; but if we, in this proceeding, investigate the rights of the electors, we must do so *in the absence of those most interested*, that is to say, *in the absence of the electors*.

Whether, therefore, we are guided by the letter of the law, or by what seems to be the justice of the case, I think we must come to the conclusion, that the lists of voters, prepared by the Council must be regarded as determining the individuals who have a right to vote.

Les articles 430 et 431 C.M. donnent à tout électeur ou à tout intéressé une action devant la Cour de Circuit en cassation d'un rôle d'évaluation dans les trois mois de la passation de la procédure attaquée pour cause d'illégalité. En conséquence, une action directe en Cour Supérieure pour attaquer le rôle d'évaluation, sauf le cas de fraude, ne serait pas accueillie, d'après la décision de cette cour *re La Ville de St-Michel v. Shannon Realities Limited* (1), confirmée par le Comité Judiciaire du Conseil Privé (2), où Lord Shaw of Dunfermline semble répéter, sous une autre forme, l'opinion de sir H. E. Taschereau, quand il dit, concernant les dispositions de la *Loi des Cités et Villes* qui sont, pour la réception des plaintes par le Conseil et l'appel à la Cour de Circuit, semblables aux articles du code municipal:

In this view it is of cardinal importance to consider what is the remedy provided for the situation in which a ratepayer or body of ratepayers has been put by a valuation roll which is said to be illegal and invalid by reason either of error in its particular items, or by reason of fundamental error in principle. Once such a roll appears, the statute steps in to provide a remedy to "every person who, personally or as representing another person, deems himself aggrieved by the roll as drawn up," and the appeal is to state "the ground of his complaint."

What the Act provides by way of the prescription to appeal is to give by that means a remedy for a grievance which is complained of. The Act demands—for otherwise municipal finance would fall into confusion—a statement and handling of the aggrieved person's case, and that within a period of thirty days, to the council, and, if the grievance complained of be still not remedied, within another period of thirty days to the Circuit Court. Here is promptitude, and the saving of the finance of the year, by making secure the basis of it all—namely the valuation roll.

(1) [1922] 64 S.C.R. 420.

(2) [1924] A.C. 185; Q.R. 47 K.B.
416.

1932

LA CORP. DU
VILLAGE OF
LA MALBAIE
v.
BOULLIANNE.
Cannon J.

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE OF
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Cannon J.

Les intimés nous ont fourni un mémoire de décisions où l'on semble avoir permis la preuve du défaut de qualité d'électeur dont les noms avaient été inscrits au rôle d'évaluation. Mais il est à remarquer que la plupart de ces arrêts ont été rendus dans des causes en contestation d'élection où il s'agissait de la qualité foncière des conseillers municipaux. Or, l'économie de notre code municipal exige plus sur ce point des conseillers et du maire que des électeurs. Il suffit, en effet, de comparer les articles 228 et 243 pour constater que la qualification du maire et du conseiller doit exister non seulement lors de son élection, mais *continuer aussi longtemps qu'il occupe cette charge*. Le rôle d'évaluation en vigueur, d'après une disposition expresse de la loi, ne lie le tribunal qui entend la cause de contestation, ou auquel on demande l'émission d'un bref de *Quo Warranto*, que quant à la valeur des biens-fonds. Si, lors de l'élection ou après, le conseiller cesse d'être électeur ou propriétaire en son propre nom de biens-fonds, ou, si déduction faite de toute charge imposée, même après l'élection, sur tels biens-fonds, la valeur tombe à moins de \$400, on peut en faire la preuve.

C'est cette pratique qui a probablement amené dans certains esprits la confusion que nous pouvons constater dans certains arrêts de la Cour de Circuit, qui nous ont été cités, où l'on semble avoir appliqué à l'article concernant la qualification des électeurs la même règle, quant à la preuve admissible, que l'on avait adoptée pour la contestation de la qualification des conseillers. L'article 228 ne réfère au rôle d'évaluation que pour la valeur foncière, alors que l'article 243 y réfère quant à la possession, à titre de propriétaire ou autrement, et quant à l'inscription comme propriétaire au rôle d'évaluation.

A l'appui de ces conclusions, je citerai: *Brisebois v. Corporation du Village de Roxton Falls* (1), (Lynch, J.) *Westover v. Hibbard* (2), (Lynch, J.) *Hickson v. Abbott*, Bélanger, J. (3).

Je tiens à remarquer qu'une décision apparemment contraire du juge-en-chef actuel de la province de Québec, *re Boivin v. La Ville de St-Jean* (4), est basée sur une dispo-

(1) [1897] 4 R. de J. 26.

(3) [1881] 25 L.C.J. 289.

(2) [1907] 13 R. de J. 285.

(4) 14 R. de J. 292.

sition expresse de la charte de cette ville qui exigeait non seulement l'inscription au rôle comme propriétaire mais ajoutait

et qui, au moment d'exercer leurs droits comme électeurs, sont encore propriétaires en possession des mêmes biens.

C'est une décision d'espèce et qui ne saurait s'appliquer à l'article 243 C.M. du code actuel, où l'on ne trouve rien de semblable.

Dans ces conditions, il serait superflu pour moi de discuter la nature du droit que le vendeur à réméré conserve dans un immeuble, à l'encontre de l'acheteur à réméré, et jusqu'à quel point la définition du "propriétaire", au code municipal, diffère de celle du droit civil.

Je suis d'avis que l'appel devrait être accueilli favorablement et les demandeurs déboutés de leur action et de leur demande d'injonction, avec dépens devant cette cour, et devant la Cour du Banc du Roi contre les demandeurs-intimés, ainsi que les frais de motion devant cette cour. Le mis-en-cause Couturier, dans son factum, n'a aucune conclusion quant à ses frais.

Appeal dismissed with costs.

Solicitor for the appellant: *Antoine Cimon.*

Solicitors for the respondents: *St. Laurent, Gagné, Devlin & Taschereau.*

1932
 LA CORP. DU
 VILLAGE OF
 LA MALBAIE
 v.
 BOULIANNE.
 Cannon J.