

1887

W. A. REBURN (DEFENDANT)..... APPELLANT ;

\* Mar. 1.

AND

\* June 20.

LA CORPORATION DE LA PA- )  
ROISSE DE STE. ANNE DU } RESPONDENT.  
BOUT DE L'ISLE (PLAINIFFS) .. }

ON APPEAL FROM THE COURT OF QUEEN'S BENCH FOR LOWER CANADA (APPEAL SIDE).

*Municipal Council—Powers of—Improvement of roads--Procès-verbal homologated—Effect of Arts. 100-461, 705 M. C. (P. Q.)—Appeal R. S. C. ch. 135 sec. 29 (b).*

Where a *procès-verbal* of a Municipal Council directing improvements to be made on a portion of a road situated within the municipality has been duly homologated, it cannot subsequently be set aside by an incidental procedure, but, like a by-law it can only be attacked by a direct procedure as indicated in the Municipal Code (P. Q.) arts. 100-461.

*Parent v. Corporation St. Sauveur*, 2 Q. L. R. 258, approved.

By a *procès-verbal* made by the Municipal Council of Ste. Anne du Bout de L'Isle a portion of the road fronting the land of one R. was ordered to be improved by raising and widening it. Upon R.'s refusal to do the work the Council had it performed, paid \$200 for it and subsequently sued R. for the said \$200.

The Court of Queen's Bench, P. Q., on appeal affirmed a judgment in favor of the Municipal Council for that amount. On appeal to the Supreme Court it was

*Held*, Per Fournier, Henry and Gwynne J.J. (Strong and Taschereau J.J. dissenting, and Ritchie C.J. expressing no opinion on the point) that although the matter in controversy did not amount to \$2,000, yet, as it related to a charge on the appellant's land whereby his rights in future might be bound, the case was appealable. R. S. C. ch. 135 sec. 29 (b).

APPEAL from a judgment of the Court of Queen's Bench for Lower Canada (appeal side) affirming the judgment of the Superior Court.

This was an action brought by the respondents against the appellant to recover the sum of \$200 paid by the

---

\*PRESENT—Sir W. J. Ritchie C. J. and Strong, Fournier, Henry, Taschereau and Gwynne J.J.

respondents to one W. A. Reburn, for raising and widening the road fronting appellant's property situated within the municipality of the Parish of Ste. Anne du Bout de l'Isle in virtue of a *procès-verbal* duly homologated by the said Municipal Council the 20th August, 1877.

1887  
 REBURN  
 v.  
 LA CORPORATION DE LA  
 PAROISSE DE  
 STE. ANNE  
 DU BOUT DE  
 L'ISLE.

To this action the appellant pleaded *inter alia* the nullity of the *procès-verbal* for irregularities and that the road ordered by the *procès-verbal* is a macadamized road and county councils alone have jurisdiction to order them.

The *procès-verbal* made by the council contained the following directions:—

“3. That the said road be raised with stones to-wit, with large stones at first and then with small broken stones, not more than two inches square so as to make an even surface six inches higher in the middle than at the sides.

“4. That the said road be made 26 feet wide on its whole length.

“That the work to raise and widen the said front road of W. A. Reburn be done by the interested parties as follows:

“The said W. A. Reburn shall do alone at his own expense the whole work necessary to raise and widen his front road according to the paragraphs 3 and 4 of said *procès-verbal*, upon a length of 666 feet and 8 inches beginning at the north-east line of his property and the remainder to be done by all the proprietors of land situate between the boundary of the Parish to and including the property of Joseph Petit dit Lamarche.”

The appellant appealed from the municipal council to the county council and the *procès-verbal* was upheld.

*Laflamme* Q.C. for appellant.

This case depends on a single question of municipal law, namely: What was the authority of the council to alter the road under the circumstances of the case?

1887

REBURN

v.

LA CORPORA-  
TION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

The road is a highway established from the beginning of the colony on the Island of Montreal. To the parish is assigned certain authority with respect to roads and bridges, and it has control of county roads, that is, roads between two local municipalities.

In this case the road which has been opened since the establishment of the colony had never been altered; the municipality of the parish of St. Anne ordered a *procès-verbal* to alter it. This *procès-verbal* remained in abeyance during the month of May 1877, and then the appellant petitioned the council to be relieved from the work.

Two things were asked for by the petition, the alteration of the road and relief from the work. The former was granted and the road ordered to be raised; the prayer for relief was refused.

The council appointed a superintendent of the work who made a report; this report was confirmed by the council and Reburn was ordered to macadamize the road in front of his property. He considered this beyond the authority of the council; that they could impose such a duty on all the land owners but not on a particular one and disobeyed the order; whereupon the council ordered the work to be sold. It was bought by a son of the appellant who, on an action to recover the amount, pleaded want of authority. The court held that the order should have been appealed from and that the father was estopped by the act of his son in purchasing.

But there was an appeal from the order. The appellant represented to the council that it was illegal. See 8 L. N. 67.

It is submitted that this is not local, but county, work and could only be ordered by the county. Arts. 754 and 757 Mun. Code. Arts. 533-534.

*Bisailon* for the respondents.

It is submitted that there is no right of appeal in

this case. No future rights are involved; the appellant is merely called upon to pay \$200 in consequence of not performing work ordered by the council. If he does the work that is an end of the matter. See *Le Curé de la St. Vierge v. Bank of Toronto* (1).

Then as to the merits. The appellant himself petitioned the County Council to have an action taken about this road and under Art 794 a superintendent was appointed and his *procès verbal* was duly homologated.

The raising and widening of a road is not macadamising it and therefore the local council had jurisdiction over this matter under article 8C2 Mun. Code.

It is contended that this is a county road, but the appellant has admitted the jurisdiction of the local council, by his petition. Art. 755 Mun. Code says what is a county road.

(Taschereau J.—We have no evidence to decide whether it is a county road or not.)

(Strong J.—The judgment in this case would not be *res judicata* as to whether or not it is a county road.

This point was not raised in the proceedings.

(Mr. Laflamme.—It was never denied that it was a county road.)

In his plea the appellant says it was a question to be decided by the county council, We claim it is not a road dividing two municipalities but only a connecting road.

(Taschereau J.—Is it held now that because a road connects two municipalities it is a county road?)

That point was raised for the first time in the court of appeal and all the judges were of opinion that a connecting road is not a county road. See Harrison's *Municipal Manual* (Ont.) (2).

It is claimed that a road can only be macadamised by a majority of the owners interested but, as I have

1887

REBURN

v.

LA CORPORATION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

(1) 12 Can. S. C. R. 25.

(2) 4 Ed. p. 50.

1887

REBURN

v.

LA CORPORA-  
TION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

said, it is not a macadamised road. When the council only raise or widen a road there is no necessity for such majority.

He may be exempted but in this case he was not exempted by the *procès verbal*, which is final and will not now be disturbed.

Cites *Parent v. Corporation of St. Sauveur* (1).

*Laflamme* Q.C. in reply. The appeal should be allowed on two grounds. First, rights in future are affected. It also brings up the question of the municipal by-law. The *procès-verbal* when homologated by the council becomes a by-law. In our province there must be an action to quash, there is no such thing as a rule for that purpose.

Art. 802 Municipal Code must be read in conjunction with art. 533.

Sir W. J. RITCHIE C. J.—Whether this case is appealable or not I think it should be dismissed on the merits. The appellant has not taken the proper steps within the proper time to discuss the validity of the *procès-verbal* and other proceedings in the case. The appellant appears to have appealed in this case and his appeal was dismissed and the *procès-verbal* appears to have been homologated.

It is not competent to attack the validity of the *procès-verbal* by an incidental procedure, but, like a by-law, it should be attacked by a direct proceeding as indicated by the code municipal which puts the *procès-verbal* on the same footing as by-laws in matters of appeal and procedure. See *Parent v. Corporation of St. Sauveur* (2), and Art. 100 M. C. (P.Q.).

STRONG J.—I am of opinion that this appeal should be quashed for want of jurisdiction.

FOURNIER J.—La sec. 29 de l'acte 49 Vict., ch. 135, réglant la juridiction d'appel à cette cour pour la

(1) 2 Q. L. R. 258.

(2) 2 Q. L. R. 258.

province de Québec, met au rang des causes appelables entre autres celles désignées, dans la s.s. *b* par les expressions suivantes :—

Relates.... , or to any title to lands or tenements, annual rents or such like matters or things where the rights in future might be bound.

La charge ou servitude imposée à l'appelant par le by-law dont il se plaint est de sa nature permanente, et a nécessairement l'effet d'affecter les droits futurs de l'appelant dans la libre jouissance de sa propriété. Pour cette raison je suis d'avis que la cause est appealable.

L'appelant a été poursuivi par l'intimée pour la somme de \$200.00, valeur des travaux de réparation à son chemin de front, ordonnés par un procès-verbal dument homologué le 20 août 1887. Ces travaux consistaient principalement dans ceux décrits aux articles 3 et 4 du dit procès-verbal, ainsi qu'il suit :—

3o. Que le dit chemin soit haussé avec de la pierre, savoir, avec de la grosse pierre d'abord, ensuite de la petite pierre cassée, de la grosseur de pas plus de deux pouces carrés, de manière à faire une surface unie élevée de six pouces de plus au milieu qu'aux bords ;

4o. Que le dit chemin soit élargi partout où il sera nécessaire pour que le dit chemin soit au moins de vingt-six pieds de largeur de route.

L'appelant a offert plusieurs moyens de défense à cette action, entre autres la suffisance du chemin alors existant pour les besoins du public, que si ces travaux ordonnés étaient nécessaires ils auraient dus être mis à la charge de la municipalité, qu'il n'y avait pas eu de demande pour ces changements par la majorité des intéressés ; irrégularité de tous les procédés et surtout de ceux concernant l'adjudication des travaux ordonnés, et enfin comme principal moyen de défense " que le dit chemin ordonné par le proces-verbal, est un chemin macadamisé lequel n'est pas dans les attributions d'un conseil de municipalité, mais ne peut être ordonné que par le conseil de comté ou approuvé par lui."

1887

REBURN

v.

LA CORPORATION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

Fournier J.

1887

REBURN  
v.  
LA CORPORA-  
TION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

Fournier J.

Dans une réplique l'intimée a allégué que si le dit procès-verbal était irrégulier et illégal, le défendeur devait appeler en temps et lieu de la décision du conseil de la paroisse Ste. Anne du Bout de l'Isle homologuant le dit procès-verbal."

La cour supérieure dont le jugement a été confirmé par celui de la cour du Banc de la Reine a maintenu la prétention alléguée dans la réplique et prononcé jugement contre l'appelant pour la somme demandée.

Le règlement ayant été homologué le 20 août 1877, et l'action signifiée à l'appelant seulement le 21 février 1881, il avait laissé depuis longtemps expirer le délai pendant lequel le code municipal lui permettait d'attaquer le dit procès-verbal. En effet si l'appelant voulait contester la validité du procès-verbal qu'il veut maintenant faire déclarer nul, il aurait dû procéder tel que permis par le ch. 7 du code Municipal-Cassation des règlements municipaux. L'article 705 porte :

Néanmoins toute taxe, contribution, pénalité ou obligation imposée par un règlement sujet à être cassé, et échue avant la cassation du règlement, est exigible nonobstant la cassation de tel règlement, si la requête sur laquelle a été prononcée la cassation n'a pas été présentée à la cour dans les trois mois après l'entrée en vigueur du règlement.

Quant aux procès verbaux, rôles, etc, l'article 100 décrète ce qui suit :—

Tout procès-verbal, rôle, résolution ou autre ordonnance du conseil municipal, peuvent être cassés par la cour de Magistrat ou par la cour de Circuit du comté ou du district, pour cause d'illégalité, de la même manière et dans le même délai et avec les mêmes effets qu'un règlement municipal, et sont sujets à l'application des articles 461 et 705.

Dans la cause de *Simard v. la Corp. du comté de Montmorency* (1), il a été décidé par la cour du Banc de la Reine, que lorsqu' aucune procédure en cassation d'un procès-verbal ou acte de répartition n'a été faite, par une partie intéressée sous les articles 100,

461 et 705 C. M., dans le délai de trois mois après les avis requis par la loi et relatifs à ces documents, leur légalité ne pourra être mise en question incidemment, sur un bref de prohibition, et ne peut l'être que par la procédure indiquée par le code (7 juin 1879). Une décision du même genre (15 oct. 1873) avait déjà été rendue sur cette question par l'hon. juge en chef Meredith qui avait jugé dans la cause de *Parent v. la Corporation de St. Sauveur* "qu'on ne peut attaquer la validité d'un règlement municipal au moyen d'une procédure incidente" (1).

Je reconnais cette doctrine comme correcte et applicable à tout règlement qui fait voir à sa face qu'il émane d'une autorité compétente quels que soient d'ailleurs les vices de forme dont il peut être entaché, et les intérêts qui peuvent être blessés. Le règlement ou procès-verbal en question était évidemment du ressort du conseil municipal de l'intimée, et l'appelant pour faire redresser les irrégularités et les griefs dont il se plaint aurait dû en appeler dans le délai de trois mois prescrit par le code municipal. Cette réponse s'applique également aux résolutions du conseil approuvant les changements recommandés comme à toute cette partie de son plaidoyer dans laquelle il se plaint d'irrégularités dans les procédés et d'injustice en le soumettant à des charges qu'il considère excessives, ce n'est que sur un appel qu'il aurait pu faire réformer le procès-verbal suivant ses prétentions.

S'il était vrai, comme l'allègue l'appelant, que le procès-verbal a de fait ordonné de macadamiser le chemin en question, je ne crois pas que l'on pût dans ce cas opposer à l'appelant les décisions ci-dessus citées. Le conseil de paroisse n'ayant pas le pouvoir de faire adopter le système de macadamiser les chemins que le conseil de comté peut seul ordonner, il serait évident

(1) 2 Q. L. R. p. 258.

1887  
REBURN  
LA CORPORATION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.  
Fournier J.



1887

REBURN

v.

LA CORPORA-  
TION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

Fournier J.

qu'il aurait agi sans aucune compétence et qu'aucun tribunal ne pourrait donner d'effet quelconque à un tel règlement.

Mais ici, l'intimée a-t-elle substitué le système de macadamiser les chemins à celui ordinairement suivi pour leur confection? Je ne le pense pas. Il ne s'agit que d'une réparation à un bout de chemin dont le sol est marécageux et qu'il s'agissait de rendre plus solide. On avait d'abord pensé à changer l'endroit du chemin, mais après bien des considérations pour et contre, exposées dans le procès-verbal du surintendant spécial, le conseil en a conclu qu'il valait mieux conserver l'ancien chemin existant depuis plus d'un siècle et qui avait coûté beaucoup de travail aux intéressés, et ordonné en conséquence l'exhaussement du chemin sur la terre de l'appelant, de la manière indiquée ci-dessus. Cette réparation ainsi ordonnée ne me paraît pas être l'exercice du droit d'introduire le système du macadam pour la confection des chemins. C'est tout simplement suivant moi l'exercice de la discrétion que peut et doit exercer le conseil dans la construction et la réparation des chemins sous sa juridiction. Il est vrai que ce travail est onéreux, et qu'à l'endroit où passe ce chemin sur la terre de l'appelant sa longueur en est doublée en conséquence d'un détour qu'il y a à faire. Le code municipal a prévu ce cas et ordonne par l'art. 783.

qu'une moitié de ces travaux sera mise à la charge des autres intéressés. Cette diminution à laquelle l'appelant avait droit lui a été accordée. Le travail de réparation tel qu'il a été ordonné me paraît être dans les limites du pouvoir du conseil de l'intimée. Quant aux irrégularités dont se plaint l'appelant au sujet de l'adjudication des travaux, il n'a pas établi qu'elle lui avait porté le moindre préjudice. Il en a eu connaissance, un avis lui avait été donné. D'après la preuve la nature des travaux était parfaitement connu de tous

et avait été clairement expliquée par Amable Vallée, l'inspecteur des chemins. D'ailleurs, comme l'entrepreneur était son fils, l'appellant lui-même s'est intéressé à les faire approuver par le conseil municipal et a même fait préparer par un avocat la résolution adoptée par le conseil municipal acceptant l'ouvrage en question. Appel renvoyé avec dépens.

1887  
REBURN  
v.  
LA CORPORA-  
TION DE LA  
PAROISSE DE  
STE. ANNE  
DU BOUT DE  
L'ISLE.

Fournier J.

HENRY J.—I am inclined to the opinion that this case was appealable, but on the merits I think the appeal should be dismissed. It was an imposition to oblige the appellant to macadamize the road in front of his property, and expense to which his neighbors were not subjected, but having allowed the money to be expended and the time for objection in the way prescribed to elapse, he cannot I think be permitted in this action to do so.

TASCHEREAU J.—I am of opinion to quash for want of jurisdiction, with the costs as if quashed on motion.

GWYNNE J.—Was of opinion that the case was appealable, but that on the merits the appeal should be dismissed concurring with Fournier J.

*Appeal dismissed with costs.*

Solicitors for appellant: *Laflamme, Huntington, Laflamme & Richard.*

Solicitors for respondent: *Lacoste, Globensky, Bisailon & Brousseau.*