

Francon Limitée and The Highway Paving Co. Ltd. (Plaintiffs) Appellants;

and

The Montreal Catholic School Commission and the Protestant School Board of Greater Montreal (Defendants) Respondents.

1979: February 1; 1979: March 6.

Present: Pigeon, Beetz, Estey, Pratte and McIntyre JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Schools — School taxes on machinery — Invalidity of assessment — Action for repayment of taxes not due — Jurisdiction of Provincial Court — Jurisdiction of Superior Court — Code of Civil Procedure, arts. 33, 35 — Education Act, R.S.Q. 1964, c. 235, ss. 510 et seq. — Cities and Towns Act, R.S.Q. 1964, c. 193, ss. 411, 488 — Montreal Protestant Central School Board Act, S.Q. 1947, c. 81, s. 3 (am. by S.Q. 1962, c. 17, s. 7).

Appellants claimed repayment of school taxes paid on the valuation of their machinery in the City of St. Michel for the years 1963-64 to 1967-68, and relied on the decision in *Jenkins Bros. Ltd. v. Protestant School Board of Greater Montreal*, [1967] S.C.R. 739, on the illegality of resolutions identical to those at issue in the case at bar. Here, instead of appealing against the resolutions, appellants paid the taxes and brought this action for repayment of taxes not due. The Superior Court allowed the action, but the Court of Appeal reversed the judgment of the Superior Court on the ground that this valuation was subject to review and the review of a valuation roll is within the jurisdiction of the Provincial Court, not the Superior Court.

Held: The appeal should be allowed.

Appellants could not have had the value of their machinery removed from the valuation roll. They could only have asked that the resolutions of respondents be declared void in so far as their effect was to levy a school tax on their machinery. The action in this case is not one to annul or set aside a valuation roll, which under art. 35(3) of the *C.C.P.* is within the jurisdiction of the Provincial Court. So far as ss. 510 *et seq.* of the *Education Act* are concerned, they contemplate a remedy of

Francon Limitée et The Highway Paving Co. Ltd. (Demandereses) Appelantes;

et

La Commission des écoles catholiques de Montréal et le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal (Défendeurs) Intimés.

1979: 1^{er} février; 1979: 6 mars.

Présents: Les juges Pigeon, Beetz, Estey, Pratte et McIntyre.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit scolaire — Taxes scolaires sur machinerie — Invalidité de la cotisation — Action en répétition de l'indu — Compétence de la Cour provinciale — Compétence de la Cour supérieure — Code de procédure civile, art. 33, 35 — Loi de l'instruction publique, S.R.Q. 1964, chap. 235, art. 510 et ss. — Loi des cités et villes, S.R.Q. 1964, chap. 193, art. 411, 488 — Loi du Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal, S.Q. 1947, chap. 81, art. 3 (mod. par S.Q. 1962, chap. 17, art. 7).

Les appelantes réclament le remboursement de taxes scolaires payées sur l'évaluation de leur machinerie dans Ville St-Michel pour les années 1963-64 à 1967-68 et invoquent l'arrêt rendu dans l'affaire *Jenkins Bros. Ltd. c. Le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal*, [1967] R.C.S. 739, sur l'illégalité de résolutions identiques à celles en cause dans le présent litige. En l'espèce les appelantes au lieu d'interjeter appel à l'encontre des résolutions ont payé les taxes et ont intenté la présente action en répétition de l'indu. La Cour supérieure a accueilli la demande mais la Cour d'appel a infirmé le jugement de la Cour supérieure pour le motif qu'il s'agissait d'une évaluation susceptible de révision et que la révision d'un rôle d'évaluation relevait de la compétence de la Cour provinciale et non de la Cour supérieure.

Arrêt: Le pourvoi doit être accueilli.

Les appelantes ne pouvaient pas faire retrancher leur machinerie du rôle d'évaluation. Elles pouvaient seulement demander que les résolutions des intimés soient déclarées nulles en tant qu'elles avaient pour effet d'imposer la taxe scolaire sur leur machinerie. Il se s'agit pas donc en l'espèce d'une action en annulation ou en cassation d'un rôle d'évaluation, qui, selon le par. 35(3) du *C.p.c.* est de la compétence de la Cour provinciale. Quant aux art. 510 et suivants de la *Loi de l'instruction*

the same kind as that provided in s. 411 of the *Cities and Towns Act*, the quashing on ground of illegality. This Court recognized in *Duquet v. Town of Ste-Agathe* that s. 411 does not prevent an action in nullity against municipal by-laws in cases of *ultra vires*, and that in such case the matter is within the jurisdiction of the Superior Court. Concerning the legal consequences of a tax levied on non-taxable property, *Montreal Light, Heat & Power Cons. v. City of Westmount*, [1926] S.C.R. 515, is directly applicable to the case at bar and conclusive on the merits. By levying school tax on machinery which was not taxable for such purpose, respondents exceeded their authority and the assessment is therefore invalid.

Although one of the appellants had distributed its property to its shareholders and so cancelled the shares of its capital stock, it did not lose its legal status since the surrender of its charter had not been approved by the appropriate authority.

Donohue v. Parish of St. Etienne de la Malbaie, [1924] S.C.R. 511; *Montreal Light, Heat & Power Cons. v. City of Westmount*, [1926] S.C.R. 515; *Jenkins Bros. Ltd. v. Protestant School Board of Greater Montreal*, [1967] Que. Q.B. 19, aff. [1967] S.C.R. 739; *Duquet v. Town of Ste-Agathe*, [1977] 2 S.C.R. 1132, followed; *Richmond Pulp v. Bromptonville*, [1970] S.C.R. 453, referred to; *Mailman Corp. Ltd. v. Protestant School Board of Greater Montreal et al.*, [1976] C.A. 200, disapproved.

APPEAL against a decision of the Court of Appeal of Quebec, reversing a judgment of the Superior Court. Appeal allowed.

T. H. Montgomery, Q.C., and *R. J. Cowling*, for the appellants.

Clermont Vermette, Q.C., and *Maurice Trudeau*, for the respondent Commission.

Peter Graham, Q.C., for the respondent Board.

The judgment of the Court was delivered by

PIGEON J.—This appeal is from a decision of the Court of Appeal of the Province of Quebec, which reversed a judgment of the Superior Court allowing appellants' action for repayment of school taxes paid on the valuation of their machinery in the City of St. Michel for the five school years 1963-1964 to 1967-1968. In the Court of Appeal the case was heard concurrently with that of Mail-

publique, ils visent un recours de même nature que celui prévu à l'art. 411 de la *Loi des cités et villes*, le recours en cassation. Or cette Cour a reconnu dans *Duquet c. Ville de Ste-Agathe* que l'art. 411 n'empêche pas l'action en nullité des règlements municipaux au cas d'*ultra vires* et qu'en pareil cas la matière est de la compétence de la Cour supérieure. Quant aux conséquences juridiques du prélèvement d'une taxe sur des biens non imposables, l'arrêt, *Montreal Light, Heat & Power Cons. c. Ville de Westmount*, [1926] R.C.S. 515, est directement applicable à la présente affaire et dispose du fond du litige. En prélevant la taxe scolaire sur la machinerie qui n'était pas imposable à cette fin, les intimés ont excédé leur pouvoir et la cotisation est donc invalide.

Même si l'une des appelantes avait distribué ses biens à ses actionnaires et ainsi annulé les actions de son fonds social, elle n'avait pas perdu sa personnalité juridique puisque l'abandon de sa charte n'avait pas été agréé par l'autorité compétente.

Arrêts appliqués: *Donohue c. La paroisse de St-Étienne de la Malbaie*, [1924] R.C.S. 511; *Montreal Light, Heat & Power Cons. c. Ville de Westmount*, [1926] R.C.S. 515; *Jenkins Bros. Ltd. c. Le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal*, [1967] B.R. 19, conf. [1967] R.C.S. 739; *Duquet c. Ville de Ste-Agathe*, [1977] 2 R.C.S. 1132; arrêt mentionné: *Richmond Pulp c. Bromptonville*, [1970] R.C.S. 453; arrêt désapprouvé: *Mailman Corp. Ltd. c. Le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal et autre*, [1976] C.A. 200.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec infirmant un jugement de la Cour supérieure. Pourvoi accueilli.

T. H. Montgomery, c.r., et *R. J. Cowling*, pour les appelantes.

Clermont Vermette, c.r., et *Maurice Trudeau*, pour l'intimée, la Commission.

Peter Graham, c.r., pour l'intimé, le Bureau.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE PIGEON—Le pourvoi attaque l'arrêt de la Cour d'appel de la province de Québec qui a infirmé le jugement de la Cour supérieure accueillant la demande des appelantes en remboursement de taxes scolaires payées sur l'évaluation de leur machinerie dans Ville St-Michel pour les cinq années scolaires 1963-1964 à 1967-1968. L'appel a été entendu en même temps que celui de Mailman

man Corp. Ltd. against both respondents, the Montreal Catholic School Commission (the "Commission") and the Protestant School Board of Greater Montreal (the "Board"). Mailman Corp. Ltd. was appealing against a judgment of the Superior Court on a similar action in respect of taxes levied on the valuation of its machinery in the City of Lachine. In the Superior Court, Mitchell J. had, however, come to a conclusion on the law contrary to that reached earlier by the late Demers J., in the instant case. The Court of Appeal affirmed the judgment rendered in *Mailman*¹, and for the same reasons reversed the judgment rendered in the instant case.

The legislation under consideration in these cases has already been dealt with in a decision of the Court of Appeal, unanimously affirmed in this Court, *Jenkins Bros. Ltd. v. Protestant School Board of Greater Montreal*². The ratepayer had appealed to the Court against resolutions of the Board and of the Commission which, for the purpose of taxes to be collected for the school year 1963-1964, adjusted the valuation of lands and buildings in the City of Lachine by a fifteen per cent increase, and further directed that no amendment be made to the valuations of machinery and accessories appearing on the municipal valuation roll. Pratte J.A., one of the majority in the Court of Appeal, stated the question of law and the conclusions he had reached as follows (at pp. 25-26):

[TRANSLATION] It must, however, be accepted that the Legislature has indicated the intention that there shall be a uniform basis of valuations in all municipalities subject to the jurisdiction of the Greater Montreal School Board. This clearly appears from s. 3 of 11 Geo. VI, c. 81 (as replaced by s. 5 of 4-5 Eliz. II, c. 124, and amended by s. 7 of 10-11 Eliz. II, c. 17). That provision reads as follows:

3. If the valuations, or any one of them, appearing on the valuation roll of any such municipality are not established on a basis equal to the basis of the valuations made in the city of Montreal, the Protestant

Corp. Ltd. contre les deux intimés, la Commission des écoles catholiques de Montréal (la «Commission») et le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal (le «Bureau»). Cet autre appel était à l'encontre d'un jugement de la Cour supérieure sur une demande analogue visant des taxes prélevées sur l'évaluation de machinerie dans la ville de Lachine. En Cour supérieure, le juge Mitchell était cependant venu sur le droit à une conclusion contraire à celle à laquelle en était antérieurement venu son collègue, le regretté juge Demers, qui siégeait en la présente affaire. La Cour d'appel a confirmé le jugement rendu dans l'affaire *Mailman*¹ et, pour les mêmes motifs, elle a infirmé le jugement rendu en la présente instance.

La législation en cause dans ces litiges a déjà fait l'objet d'un arrêt de la Cour d'appel qui a été confirmé à l'unanimité en cette Cour, *Jenkins Bros. Ltd. c. Le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal*². Le contribuable avait interjeté appel au tribunal à l'encontre des résolutions du Bureau et de la Commission qui, en vue de la perception des taxes pour l'année scolaire 1963-1964, ajustaient l'évaluation des terrains et bâtiments dans la ville de Lachine en la haussant de 15 pour cent et ordonnaient, en outre, qu'il ne soit apporté aucune modification à l'évaluation des machineries et accessoires figurant au rôle d'évaluation municipal. Voici comment le juge Pratte, un de ceux qui formaient la majorité en Cour d'appel a exposé la question de droit et les conclusions auxquelles il s'arrêtait (aux pp. 25-26):

Il faut bien admettre, cependant, que le législateur a, par ailleurs, manifesté sa volonté que la base des évaluations soit uniforme dans toutes les municipalités soumises à la juridiction du Bureau métropolitain. Cela ressort clairement de l'article 3 de la loi 11 Geo. VI, ch. 81 (tel que remplacé par l'article 5 de la loi 4-5 Eliz. II, ch. 124, et modifié par l'article 7 de la loi 10-11 Eliz. II, ch. 17). Voici le texte de cette disposition:

3. Si les évaluations ou l'une des évaluations inscrites au rôle d'évaluation de cette municipalité ne sont pas établies sur une base égale à la base des évaluations faites dans la cité de Montréal, le Bureau métro-

¹ *Mailman Corp. Ltd. v. Protestant School Board of Greater Montreal et al.*, [1976] C.A. 200.

² [1967] Que. Q.B. 19 aff. [1967] S.C.R. 739.

¹ *Mailman Corp. Ltd. c. Le Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal et autre*, [1976] C.A. 200.

² [1967] B.R. 19 conf. [1967] R.C.S. 739.

School Board of Greater Montreal shall, by resolution, direct amendments to the valuation roll of all or any immovable properties entered on the protestant and neutral panels in such municipality other than the city of Montreal, and direct that such amended valuation roll shall replace for all purposes of assessment and collection of school taxes in respect of immovable properties entered on the protestant and neutral panels, the valuation roll theretofore in use by such municipality.

The Act containing this provision does not indicate what is meant by "basis of the valuations"; and, in the absence of enactments clarifying the intent of the Legislature the meaning of the phrase might be discussed endlessly. The fact is, however, as we shall see, that the Legislature has expressed its intent on this question quite clearly in a statute dealing specifically with the valuation of property subject to the school tax. As we know, one of the basic principles of real property taxation is that the taxable property shall be valued at its real value (*Cities and Towns Act*, s. 485; *Municipal Code*, s. 650). Now, if we turn to s. 367 of the *Education Act* (R.S.Q. 1941, c. 59 (R.S.Q. 1964, c. 235)), we find that it is this real value which is to be used as the "basis of the valuations". Accordingly it seems logical to conclude that what the Legislature intended by enacting s. 3 of 11 Geo. VI, c. 81 was that, in all municipalities within the jurisdiction of the Greater Montreal School Board, the real value of immovables should be arrived at in accordance with the rules followed in the valuation of immovables located in Montreal, especially those respecting the elements to be included in determining the value. I do not see how the uniformity desired by the Legislature can otherwise be achieved.

In the case at bar, appellant's property has been valued at \$3,430,690, including \$166,710 for the land, \$1,699,820 for the building and \$1,564,160 for the machinery. After examining this valuation, the Board concluded that the valuation of the land, and of the building as well, should be raised by fifteen per cent, to correspond with valuations made in Montreal, but it stated that it was making no amendment to the valuation of the machinery. As a result of this decision, and because the building and the machinery it contained are one and the same, the property of appellant was henceforth valued at \$3,710,669, that is \$191,716 for the land and \$3,518,953 for the building (including the machinery). In Montreal, however, a provision of the *City Charter* directs that buildings be valued without taking into account machinery that may be incorporated therein. It is therefore clear that, as a consequence of the

politain des écoles protestantes de Montréal doit, par une résolution, ordonner des modifications au rôle d'évaluation de tous les immeubles et de tout immeuble inscrits sur la liste protestante et la liste neutre, dans cette municipalité autre que la Cité de Montréal, et ordonner que ce rôle modifié remplace, pour toutes fins de cotisation et de perception des taxes scolaires à raison des immeubles inscrits sur la liste protestante et la liste neutre, le rôle d'évaluation jusque-là en usage dans cette municipalité.

La loi dont cette disposition fait partie ne précise pas ce qu'il faut entendre par «base des évaluations»; et, en l'absence de textes permettant de décèler la pensée du législateur, on pourrait discuter longuement sur le sens de l'expression. Toutefois, comme on va le voir, il se trouve que le législateur s'est exprimé assez clairement sur ce sujet dans une loi qui porte précisément sur l'évaluation des biens assujettis à l'impôt scolaire. On sait que l'un des principes fondamentaux en matière d'impôt foncier est que le bien imposable doit être évalué à sa valeur réelle (*Loi des cités et villes*, art. 485; *Code municipal*, art. 650). Maintenant si l'on se reporte à l'article 367 de la *Loi de l'instruction publique* (S.R.Q. 1941, ch. 59 (S.R.Q. 1964, ch. 235)), on voit que c'est cette valeur réelle qui doit servir comme «base des évaluations». Aussi, me paraît-il logique de conclure que ce que le législateur a voulu en édictant l'article 3 de la loi 11 Geo. VI, ch. 81, c'est que, dans toutes les municipalités soumises au Bureau métropolitain, la valeur réelle des immeubles soit établie d'après les règles suivies pour l'évaluation des immeubles situés à Montréal, notamment celles relatives aux éléments qui doivent entrer dans la détermination de la valeur. Je ne crois pas que l'on puisse autrement atteindre à l'uniformité désirée par le législateur.

En l'espèce, la propriété de l'appelante avait été évaluée à \$3,430,690, dont \$166,710 pour le terrain, \$1,699,820 pour le bâtiment et \$1,564,160 pour la machinerie. Après examen de cette évaluation, le bureau a conclu que l'évaluation du terrain devait être majorée de 15%, de même que celle du bâtiment, pour correspondre aux évaluations faites à Montréal, mais il a précisé qu'il n'apportait aucune modification à l'évaluation de la machinerie. Comme résultat de cette décision, et parce que le bâtiment et la machinerie qu'il contient ne font qu'un, la propriété de l'appelante se trouve désormais évaluée à \$3,710,669, soit \$191,716 pour le terrain et \$3,518,953 pour le bâtiment (machinerie comprise). Or, à Montréal, une disposition de la charte de la ville veut qu'on évalue les bâtiments sans tenir compte de la machinerie qui peut y être incorporée. Il est donc clair que, par l'effet de la décision du Bureau métropolitain,

decision of the School Board, appellant's property is over-valued by \$1,564,160, that is the value of the machinery. Accordingly, I would say that this decision is erroneous in that it allowed the amount of \$1,564,160 in the valuation figure to remain unaltered, whereas this item should have been set aside by the School Board.

Montgomery J.A., for his part, stated (at p. 29, a passage quoted in the judgment of this Court):

I am satisfied that it was the intention of the Legislature that, so far as possible, equality should be established among the owners of properties on the protestant and neutral panels in all territories subject to respondent's jurisdiction. This intention is partly defeated by giving a restricted meaning to the term "basis of the valuation", limiting it to the rules followed in determining values per square foot of land and per cubic foot of building space and ignoring the various legal provisions as to the accessories to be included in the value of the immovable.

Until the final decision was rendered by this Court on October 3, 1967, the Board and the Commission annually adopted with regard to the valuation of machinery in the City of Lachine resolutions identical to those which were in the end declared void in *Jenkins*. Both bodies made similar decisions regarding the valuation of machinery in the City of St. Michel, another municipality in the Board's territory, where, as in Lachine, machinery was taxable for municipal purposes. The difference between the legal position of *Jenkins* and that of *Mailman* and the appellants is that the latter paid the taxes instead of appealing against the resolutions of the taxing authorities. The question in the case at bar is therefore as follows: Did the illegality of the resolutions give rise to an action for the repayment of taxes which were not due?

In concluding his opinion Kaufman J.A. said, in support of the opinion of Mitchell J.:

With respect, I cannot convince myself that the taxes levied—or even parts thereof—were null *ab initio*. That the taxing authorities may have erred I do not deny, but this is not the type of case where a separate tax was imposed on certain machinery. Rather, it was tax on Appellant's immovable property, and if items were

la propriété de l'appelante se trouve surévaluée de \$1,564,160, qui est la valeur de la machinerie. Aussi, je dirais que cette décision est erronée en ce qu'elle a laissé subsister, dans le chiffre de l'évaluation, le montant de \$1,564,160 qui représente un élément que le Bureau métropolitain aurait dû écarter.

De son côté le juge Montgomery a dit (à la p. 29, passage cité au texte dans le jugement de cette Cour):

[TRADUCTION] Je suis convaincu que le législateur a voulu que, autant que possible, un régime d'égalité soit établi parmi les propriétaires inscrits sur les listes protestante et neutre dans toutes les municipalités soumises à l'autorité de l'intimé. On fait partiellement échec à cette intention si on restreint le sens de l'expression «base de l'évaluation» de façon à la limiter aux règles suivies pour fixer la valeur des terrains par pied carré et la valeur des bâtiments par pied cube et si on refuse de tenir compte des différentes dispositions législatives relatives aux accessoires qui doivent être compris dans la valeur de l'immeuble.

Jusqu'à la décision finale qui a été rendue par cette Cour le 3 octobre 1967, le Bureau et la Commission ont, chaque année, adopté au sujet de l'évaluation de la machinerie dans la ville de Lachine, des résolutions identiques à celles qui ont finalement été déclarées sans effet dans l'affaire *Jenkins*. Les deux organismes ont pris des décisions semblables au sujet de l'évaluation de la machinerie dans Ville St. Michel, une autre municipalité dans le territoire du Bureau où, comme à Lachine, la machinerie était imposable pour fins municipales. La différence entre la situation juridique de la société *Jenkins* et celle de la société *Mailman* et des appelantes c'est que ces dernières ont payé les taxes au lieu d'interjeter appel à l'encontre des résolutions les leur imposant. La question en la présente affaire est donc la suivante: l'illégalité des résolutions donne-t-elle lieu à l'action en répétition de l'indu?

A l'appui de l'opinion du juge Mitchell, le juge Kaufman dit en terminant:

[TRADUCTION] Avec égards, je ne suis pas convaincu que les taxes aient été—même en partie—perçues de façon invalide *ab initio*. Je ne nie pas que les autorités taxatrices aient pu commettre une erreur, mais il n'est pas question en l'espèce d'une taxe distincte imposée sur la machinerie. Il s'agit plutôt d'une taxe sur les biens

included which, in virtue of the Charter of the City of Montreal, should have been left out, Appellant was free to avail itself of the remedies which then existed—i.e. an appeal to the Magistrate's Court (or, later in time, to the boards concerned and thence to the Provincial Court (and even further).

By its failure to do so, Appellant forfeited its right to have the error corrected, and while I agree that more than one remedy may exist to right some wrongs, in this case, Appellant—harsh though this may be for it paid the taxes trustingly and in perfectly good faith—cannot be given a second chance, two to six years after the event, to correct an error made by the mise-en-cause and the Respondents. To so allow, particularly in the light of the clear wording on this point in the Code of Civil Procedure and the *Education Act*, would permit Appellant to do indirectly what it no longer can do directly—and that is to correct the valuation roll.

I should point out, first, that appellants could not have had the value of their machinery removed from the valuation roll. The relevant portion of s. 488 of the *Cities and Towns Act* provides:

488. The taxable immoveables in the municipality shall comprise lands, constructions and work-shops erected thereon and all improvements made thereto, as well as machinery and accessories which are immovable by destination or which would be so if they belonged to the owner of the real property. . . .

Under the decision in *Jenkins*, appellants could only have asked that the resolutions of the Board and of the Commission be declared void in so far as their effect was to levy a school tax on appellants' machinery, by directing that, for school tax purposes, the valuation recorded for the machinery should remain intact on the valuation roll. Such valuation was moreover entered as a separate item and not included in the value of the land and buildings.

Then, I must observe that the provision of the *Code of Civil Procedure* referred to by Kaufman J.A. and quoted at the beginning of his opinion can have no application in this case. This the paragraph of art. 35, which is as follows:

35. Saving the right of evocation provided for in article 32, and subject to the jurisdiction assigned to the municipal courts, the Provincial Court also has jurisdic-

immeubles de l'appelante et si elle vise des biens qui, en vertu de la Charte de la ville de Montréal, n'étaient pas imposables, l'appelante pouvait se prévaloir des recours existants à l'époque—c.-à-d. un appel devant la Cour de Magistrat (ou, plus tard, devant les commissions concernées et de là devant la Cour provinciale (et ainsi de suite).

En ne procédant pas de la sorte, l'appelante a perdu le droit de faire corriger l'erreur et, même si je reconnais qu'il peut exister plus d'un recours pour faire corriger certaines erreurs, en l'espèce, l'appelante—si sévère que cela puisse paraître pour quelqu'un qui a payé ses impôts en confiance et en toute bonne foi—ne dispose pas d'une deuxième chance, deux à six ans plus tard, pour faire corriger l'erreur de la mise en cause et des intimés. Vu le texte très clair du Code de procédure civile et de la *Loi de l'instruction publique* à cet égard, cette solution équivaldrait à permettre à l'appelante de faire indirectement ce qu'elle ne peut plus faire directement—c.-à-d. faire corriger le rôle d'évaluation.

Je dois d'abord faire observer que les appelantes ne pouvaient pas faire retrancher leur machinerie du rôle d'évaluation. En effet la partie pertinente de l'art. 488 de la *Loi des cités et villes* dispose:

488. Les immeubles imposables dans la municipalité comprennent les terrains, les constructions et les usines qui y sont érigées et toutes améliorations qui y ont été faites, de même que les machineries et accessoires qui sont immeubles par destination ou qui le seraient, s'ils appartenaient au propriétaire du fonds. . . .

Selon l'arrêt *Jenkins* les appelantes pouvaient seulement demander que les résolutions du Bureau et de la Commission soient déclarées nulles en tant qu'elles avaient pour effet d'imposer la taxe scolaire sur la machinerie des appelantes en ordonnant que, pour les fins de la taxe scolaire, le rôle d'évaluation ne soit pas rajusté quant à l'évaluation inscrite pour la machinerie. Cette évaluation était d'ailleurs inscrite à un poste distinct et non pas englobée dans celle des terrains et bâtiments.

Ensuite, il faut dire que la disposition du *Code de procédure* mentionnée par le juge Kaufman et citée au début de son opinion n'est pas applicable en l'instance. C'est le paragraphe de l'art. 35 du *Code de procédure* qui se lit comme suit:

35. Sauf le droit d'évocation prévu à l'article 32, et sous réserve de la compétence attribuée aux cours municipales, la Cour provinciale connaît aussi, à l'exclusion

tion, to the exclusion of the Superior Court, in all suits, whether personal or hypothecary:

3. to annul or set aside a valuation roll of immovables which are taxable for municipal or school purposes, whatever be the law governing the municipal or school corporation concerned.

This is not an action to annul or set aside a valuation roll of taxable immovables and the machinery in question is not an immovable taxable for school purposes.

So far as the provisions of the *Education Act* cited by Kaufman J.A. are concerned, namely ss. 510 *et seq.*, they contemplate a remedy of the same kind as that provided in s. 411 of the *Cities and Towns Act*, the quashing on ground of illegality. In this regard the following observations were made in the reasons of this Court, in *Duquet v. Town of Ste-Agathe*³ (at pp. 1142-43):

I shall now turn to the second point, admitted by the judge of first instance and not considered by the Court of Appeal. Is it true to say that appellant had no remedy other than those provided under the *Cities and Towns Act*? Under s. 411 of the *Cities and Towns Act*, a municipal by-law may be quashed "on the ground of illegality". Apart from special formalities, such as security for costs and so on, the right to apply by petition for the quashing of a by-law is subject to a time limit of three months after the coming into force of the by-law (s. 421). If there had been no other possible remedy, the by-laws in question could not have been attacked when appellant made his motion. Such a conclusion runs counter to many decisions of the courts, which for a long time have allowed actions in nullity against municipal by-laws in cases of *ultra vires*.

That case, like *Donohue v. Parish of St. Etienne de la Malbaie*⁴, which is therein referred to, dealt with unlawful municipal assessments, and it was held, in accordance with a well-established line of authority, that in such case the matter is within the jurisdiction of the Superior Court.

At the beginning of his opinion Bernier J.A. states:

[TRANSLATION] The first question to be decided is as to the jurisdiction of the Superior Court. Whether the

de la Cour supérieure, de toute demande, tant personnelle qu'hypothécaire formée:

3. en annulation ou en cassation de rôle d'évaluation des immeubles imposables pour fins municipales ou scolaires, quelle que soit la loi régissant la corporation municipale ou scolaire en cause.

Il ne s'agit pas ici d'une action en annulation ou en cassation d'un rôle d'évaluation d'immeubles imposables et la machinerie dont il s'agit n'est pas un immeuble imposable pour fins scolaires.

Quant aux dispositions de la *Loi de l'instruction publique* citées par le juge Kaufman, savoir les art. 510 et suivants, ils visent un recours de même nature que celui qui est prévu à l'art. 411 de la *Loi des cités et villes*, le recours en cassation. A ce sujet, on lit dans notre arrêt *Duquet c. Ville de Ste-Agathe*³ (aux pp. 1142-43):

Il convient maintenant d'examiner le second moyen qui a été retenu par le premier juge et que la Cour d'appel n'a pas examiné. Est-il exact de dire que l'appellant n'avait pas d'autre remède que les recours prévus à la *Loi des cités et villes*? Le recours en cassation de règlements municipaux «pour cause d'illégalité» est prévu à l'art. 411 de la *Loi des cités et villes*. Sans parler des formalités spéciales (cautionnement, etc.), il est assujéti à une prescription de trois mois à compter de l'entrée en vigueur du règlement attaqué (art. 421). S'il n'y avait aucun autre recours possible, les règlements contestés auraient été inattaquables lorsque l'appelant a formé sa requête. Cette conclusion va à l'encontre de la jurisprudence qui depuis longtemps admet l'action en nullité à l'encontre des règlements municipaux au cas d'*ultra vires*.

Dans cette affaire-là comme dans *Donohue c. La paroisse de St-Étienne de la Malbaie*⁴, qui y est citée, il s'agissait de cotisations municipales imposées sans droit et il a été jugé, suivant une jurisprudence bien établie, qu'en pareil cas la matière est de la compétence de la Cour supérieure.

Au début de son opinion, le juge Bernier dit:

La première question qu'il y avait à décider était celle de la compétence de la Cour supérieure. La Cour supé-

³ [1977] 2 S.C.R. 1132.

⁴ [1924] S.C.R. 511.

³ [1977] 2 R.C.S. 1132.

⁴ [1924] R.C.S. 511.

Superior Court has or does not have jurisdiction depends on whether the imposition of that portion of the school tax corresponding to the value of the machinery, an immovable by destination within the meaning of s. 488 of the *Cities and Towns Act*, R.S.Q. 1964, c. 193, (hereinafter referred to as "the machinery"), was void "*ab initio*" or merely voidable.

Having quoted from the opinions in the Court of Appeal in *Jenkins*, he continues:

[TRANSLATION] In my opinion, therefore, the respondents did not tax immovable property that was exempt, but they did err in correcting the municipal valuation roll, by not removing the value of the machinery in effecting standardization on the basis of the valuation in the City of Montreal. The resulting valuation is a valid overall valuation, but subject to review. The review of a valuation roll is not within the jurisdiction of the Superior Court.

With respect, I must say that this conclusion is based on an erroneous view of what was decided in *Jenkins*. In the unanimous judgment of this Court one reads (at p. 745):

... the sole question at issue in these appeals is whether machinery and equipment, owned by respondent and located on its immovable property in Lachine, are subject to tax for school purposes.

Concerning the legal consequences of a tax levied on non-taxable property, there is a case of major importance which unfortunately does not appear to have been mentioned in the Court of Appeal: *Montreal Light, Heat & Power Cons. v. City of Westmount*⁵. It was an action to recover municipal and school taxes. The ratepayer had not attacked the valuation roll, and had not appealed to the courts under the *Cities and Towns Act* or the *Education Act*. This Court nevertheless dismissed the action as to the taxes levied of the electric system, on the ground that non-taxable property had been included in the valuation of this system, namely the meters, which are moveable property temporarily put in consumers' homes. Anglin C.J., speaking for all but one member of the Court, said (at p. 522):

rieure aura ou n'aura pas juridiction selon que l'imposition de cette partie de la taxe scolaire correspondant à la valeur de la machinerie, immeuble par destination au sens de l'article 488 de la *Loi des cités et villes* (S.R.Q. 1964, chap. 193), (ci-après appelée «la machinerie»), est nulle «*ab initio*» ou seulement annulable.

Après avoir cité certains passages des opinions exprimées en Cour d'appel dans l'affaire *Jenkins*, il poursuit:

Je suis donc d'avis que les intimées n'ont pas imposé des biens immeubles qui étaient exempts, mais qu'elles ont fait erreur dans la rectification du rôle d'évaluation municipal en ne retranchant pas, pour fins d'uniformisation sur la base de l'évaluation de la Ville de Montréal, la valeur de la machinerie. L'évaluation qui en résulte est une évaluation globale valide, mais susceptible de révision. La révision d'un rôle d'évaluation n'était pas de la compétence de la Cour supérieure.

Avec respect je dois dire que cette conclusion repose sur une vue erronée de ce qui a été décidé dans l'affaire *Jenkins*. En effet, on lit dans le jugement unanime de notre Cour (à la p. 745):

[TRADUCTION] ... La seule question litigieuse dans ces appels consiste à déterminer si la machinerie et l'équipement appartenant à l'intimée et placés dans ses biens immeubles dans la ville de Lachine sont assujettis aux taxes scolaires.

Quant aux conséquences juridiques du prélèvement d'une taxe sur des biens non imposables, il est un arrêt d'importance capitale qui malheureusement ne semble pas avoir été cité à la Cour d'appel, c'est *Montreal Light, Heat & Power Cons. c. Ville de Westmount*⁵. Il s'agissait d'une poursuite en recouvrement de taxes municipales et scolaires. Le contribuable n'avait pas attaqué le rôle d'évaluation et n'avait pas interjeté appel aux tribunaux suivant la *Loi des cités et villes* ou la *Loi de l'instruction publique*. La Cour a cependant rejeté la poursuite fondée sur l'imposition du réseau de distribution d'électricité pour le motif que, dans l'évaluation de ce réseau, on avait fait entrer des biens non imposables: les compteurs qui sont des meubles placés temporairement chez les abonnés. Le juge en chef Anglin exposant les motifs de l'arrêt rendu avec une seule dissidence, dit (à la p. 522):

⁵ [1926] S.C.R. 515.

⁵ [1926] R.C.S. 515.

Had the valuation of the poles, wires and transformers been made separately from that of the meters the assessments of the electric system for the years 1920-21 and 1921-22 could have been maintained as to all except the last mentioned. *Donohue v. St. Etienne de la Malbaie*, [1924] S.C.R. 511. But, in each of these two years, all the electric property of the appellant is embraced in a single gross valuation and is the subject of but one assessment. That the electric meters are of substantial value and form a not unimportant item in each of the total assessments of \$85,000 seems clear. It is not within the jurisdiction of the Superior Court to apportion the amount of these assessments between the taxable and non-taxable property included in them. Being, to an extent not indicated, made upon movables, the entire assessments of the electric system for the two earlier years are thereby invalidated and no part of the taxes sued for in respect of them is recoverable.

The exercise in the present case of the powers of taxation, conferred as above indicated, is evidenced by three municipal by-laws and three resolutions of the Board of School Commissioners. Each of the three by-laws provides for the imposition and levy of taxes "on the taxable real estate situate within the limits of the city;" each of the resolutions provides for imposing a tax on "all taxable real property liable therefor in the school municipality of the city of Westmount."

To employ the very term by which the property made taxable is designated in the Act which confers the power to tax was obviously the certain method of subjecting to the taxation everything which the municipal corporation and the Board of School Commissioners are given the right to tax. That certain and safe method has been departed from by both governing bodies.

This reasoning is directly applicable to the case at bar and conclusive on the merits. By levying school tax on machinery which was not taxable for such purpose, respondents exceeded their authority and the assessment is therefore invalid. The same case also disposes of some alternative arguments submitted by respondents. Thus, they contended that the evidence did not show that all the machinery assessed was exempt. According to the trial judge, this was only true of an insignificant item. The decision in *Westmount* shows that once it is established that an appreciable part was not taxable, the whole assessment was void. It was also

[TRADUCTION] Si l'évaluation des poteaux, fils et transformateurs avait été faite séparément de celle des compteurs, les cotisations établies à l'égard du réseau de distribution d'électricité pour les années 1920-21 et 1921-22 auraient été valides sauf en ce qui concerne les compteurs. *Donohue c. St. Étienne de la Malbaie*, [1924] R.C.S. 511. Mais, pour chacune de ces années, tout le réseau de distribution d'électricité de l'appelante a été inclus dans la même évaluation globale et a fait l'objet d'une seule cotisation. Il est clair que les compteurs ont une valeur appréciable et représentent une partie non négligeable de chacune des cotisations de \$85,000. La Cour supérieure n'a pas compétence pour répartir le montant de ces cotisations entre les biens imposables et les biens non imposables qui y sont inclus. Puisque les cotisations établies à l'égard du réseau de distribution d'électricité pour les deux années antérieures portent, dans une mesure non précisée, sur des biens meubles, elles sont par le fait même totalement invalides et aucune partie des taxes faisant l'objet de la poursuite n'est recouvrable.

En l'espèce, le pouvoir de taxation, conféré tel que susmentionné, a été exercé par la passation de trois règlements par la municipalité et de trois résolutions par la Commission scolaire. Chacun des trois règlements autorise l'imposition et le prélèvement de taxes «sur les biens fonciers imposables situés dans les limites de la ville;» chaque résolution autorise l'imposition d'une taxe à l'égard de «tous les biens immeubles imposables et assujettis à cette taxe dans la municipalité scolaire de la ville de Westmount».

La façon la plus sûre de taxer tout ce que la municipalité et la Commission scolaire avaient le droit de taxer était certainement de reprendre les termes mêmes de la Loi conférant le pouvoir de taxer et désignant les biens imposables. Mais ni l'une ni l'autre n'a suivi cette méthode sûre et prudente.

Ce raisonnement est directement applicable à la présente affaire et dispose du fond du litige. En prélevant la taxe scolaire sur la machinerie qui n'était pas imposable à cette fin, les intimés ont excédé leur pouvoir et la cotisation est donc invalide. Ce même texte dispose également de certains moyens secondaires invoqués par les intimés. Ainsi ils ont prétendu que la preuve ne démontrait pas que toute la machinerie cotisée n'était pas imposable. D'après le premier juge cela n'aurait été le cas que d'une infime partie. La décision dans l'affaire *Westmount* fait voir que dès qu'une partie notable n'était pas imposable, la cotisation était nulle en

argued, relying on *Richmond Pulp v. Bromptonville*⁶, that some machines are immoveable by nature, and it was suggested that this might be true of some of appellants' machinery. Although the trial judge considered it necessary to observe that [TRANSLATION] "The evidence was somewhat weak regarding the machinery", he nevertheless found it sufficient to justify a judgment. There is no basis for presuming that all the machinery of the industrial undertakings in question was immoveable by nature.

There was really no basis for the submission by counsel for the Commission that the resolutions in question in this case should be regarded as a finding that all the machinery valued for municipal purposes in the City of St. Michel was of the same nature as that which was taxable in Montreal. The wording clearly shows that they purported to levy the school tax on all machinery, without any distinction, and not merely on what was taxable in Montreal, that is "machines producing motive power". In this regard, the trial judge said that [TRANSLATION] "it was proven that plaintiffs owned no such machine, except for a very old unit worth \$100.00 at the most".

Finally, it was argued that one of the appellants had lost its legal status because, intending to surrender its charter, it had distributed its property to its shareholders and cancelled the shares of its capital stock. The trial judge properly dismissed this argument: so long as the surrender of the charter has not been approved by the appropriate public authority, a company incorporated by the letters patent continues to exist.

For these reasons, I would allow the appeal, set aside the decision of the Court of Appeal and restore the judgment of the Superior Court, with costs throughout against respondents.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellants: Ogilvy, Montgomery, Renault, Clarke, Kirkpatrick, Hannon & Howard, Montreal.

⁶ [1970] S.C.R. 453.

entier. On a aussi soutenu en citant *Richmond Pulp c. Bromptonville*⁶ que certaines machines sont immeubles par nature et l'on a suggéré qu'il se pouvait que cela fût le cas pour une partie de la machinerie des appelantes. Même si le premier juge a cru devoir dire: «La preuve a été plutôt faible sur la question de la machinerie», il l'a néanmoins jugée suffisante pour justifier une condamnation. Rien ne permet de supposer que toute la machinerie des entreprises industrielles dont il s'agit aurait pu être immeuble par nature.

C'est bien à tort que l'avocat de la Commission a prétendu qu'il fallait voir dans les résolutions en litige une conclusion à l'effet que toute la machinerie évaluée pour fins municipales à Ville St. Michel aurait été de la nature de celle qui était imposable à Montréal. Le texte indique clairement que l'on a prétendu imposer la taxe sur toute la machinerie sans distinction et non pas seulement sur celle qui est imposable à Montréal c'est-à-dire «les machines qui produisent de la force motrice». A ce sujet, le premier juge dit qu'«il a été prouvé que les demandresses ne possédaient aucune telle machine, sauf une très vieille unité valant au plus \$100.00».

Enfin, l'on a soutenu que l'une des appelantes avait perdu sa personnalité juridique parce qu'en vue de l'abandon de sa charte, elle avait distribué ses biens à ses actionnaires et ainsi annulé les actions de son fonds social. C'est à bon droit que le premier juge a rejeté ce moyen: tant que l'abandon de la charte n'a pas été agréé par l'autorité publique compétente, l'existence de la société constituée par lettres patentes subsiste.

Pour ces motifs je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmier l'arrêt de la Cour d'appel et de rétablir le jugement de la Cour supérieure avec dépens dans toutes les cours contre les intimés.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs des appelantes: Ogilvy, Montgomery, Renault, Clarke, Kirkpatrick, Hannon & Howard, Montréal.

⁶ [1970] R.C.S. 453.

Solicitors for the respondent Commission: Vermette, Dunton, Ciaccia, Rusko, De Wever & Saintonge, Montreal.

Solicitors for the respondent Board: Howard, McDougall, Ewasew, Graham & Stocks, Montreal.

Procureurs de l'intimée, la Commission: Vermette, Dunton, Ciaccia, Rusko, De Wever & Saintonge, Montréal.

Procureurs de l'intimé, le Bureau: Howard, McDougall, Ewasew, Graham & Stocks, Montréal.