

¹⁹²²
 *May 19.
 *Oct. 10.

LA VILLE ST-MICHEL (DEFEND-
 ANT)..... } APPELLANT;

AND

SHANNON REALTIES LIMITED }
 (PLAINTIFF)..... } RESPONDENT.

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

Municipal corporation—Valuation roll—Fictitious valuation—Action to set aside roll—Absolute nullity—Supervising control of Superior Court—Statutory means of relief—Jurisdiction of Circuit Court—Prescription—Incompetency—Arts. 48, 50, 54, 77, 978, 987, 1003, 1292 C.C.P.—R.S.Q. (1909) arts. 5256 & seq., 5591, 5623 & seq., 5696, 5705 & seq., 5715 & seq., 5730—M.C. Arts. 430, 431, 433—[1849] 12 Vict., c. 38, s. 7—(Q.) 5 Geo. V., c. 109, s. 28.

The valuation of the respondent's property by the municipality appellant was not fictitious nor grossly excessive. Anglin and Mignault JJ. dissenting.

If a valuation roll has been made within the powers of a municipal corporation and in the absence of fraud, the party assessed cannot invoke the supervising control given to the Superior Court (Art. 50 C.P.C.) in order to set aside the roll, when other relief is provided by way of appeal to the Circuit Court. Anglin and Mignault JJ. dissenting.

Per Anglin and Mignault JJ. (dissenting).—As the overvaluation constituted such an illegality that it must be considered as an absolute nullity *ab initio*, the Superior Court has jurisdiction to annul the roll under the authority of Art. 50 C.P.C.

*PRESENT.—Sir Louis Davies C.J. and Idington, Duff, Anglin, Brodeur and Mignault JJ.

Per Davies C.J. and Brodeur J.—Moreover, the respondent's right to take a direct action before the Superior Court, if existing, would have been prescribed, as not having been exercised within three months from the date the roll had been in force. (Art. 5624 R.S.Q. (1909)). Anglin and Mignault JJ. *contra*.

Per Duff J.—Although article 5696 R.S.Q. (1909) expressly provides that taxable property shall be assessed "according to its real value," a departure from this statutory mandate does not constitute legal incompetency rendering the acts of the corporation *ultra vires* and *ab initio* null, as the statutory law provides a means for complaining against such a valuation and correcting it.

Judgment of the Court of King's Bench (Q.R. 32 K.B. 520) reversed, Anglin and Mignault JJ. dissenting.

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

APPEAL from the judgment of the Court of King's Bench, appeal side, Province of Quebec (1), affirming the judgment of the Superior Court, MacLennan J., and maintaining the respondent's action.

The appellant had instituted a suit, on the 18th of September, 1917, in the Superior Court, to recover from the respondent the taxes in arrear for the years 1913, 1914, 1915 and 1916, making, with interest thereon, the sum of \$9,697.60. On the 20th of February, 1920, the respondent instituted the present action whereby it seeks to have the first action joined and that the assessment rolls and collection rolls for the years 1913, 1914, 1915, 1916, 1918 and 1919 be held illegal, irregular, null, *ultra vires*, quashed and annulled. At the trial, the case as to the rolls for the years 1913 and 1914 was abandoned, as the taxes for these years had been prescribed. For the year 1917 the respondent had taken an appeal to the Circuit Court against the valuation roll and had succeeded in obtaining a reduction of the valuation.

(1) REPORTER'S NOTE.—Special leave to appeal to the Privy Council was granted, December 8th, 1922.

(1) [1921] Q.R. 32 K.B. 520.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.

L. E. Beaulieu K.C. for the appellant. The valuation of the respondent's property was not excessive.

Assuming that the property was over-valued, the respondent having neglected to avail itself, within the time prescribed, of the statutory remedy by way of appeal to the Circuit Court, was debarred from complaining by way of a direct action before the Superior Court under Art. 50 C.P.C. *Bain v. City of Montreal* (1); *Municipality of Macleod v. Campbell* (2).

Respondent's only available remedy was the setting aside of the collection rolls as regards its own property.

G. H. Montgomery K.C. and *A. Mailhiot K.C.* for the respondent. The finding of fact as to overvaluation is unanimous in the courts below.

The collection rolls are *ultra vires* and in violation of 5 Geo. V., c. 109, s. 28; and further as resting upon valuation rolls themselves *ultra vires* and made in violation of Art. 5696 R.S.Q. (1909).

THE CHIEF JUSTICE.—I am of the opinion that this appeal should be allowed with costs here and in the Court of King's Bench and the action dismissed with costs.

Had I been able, as one of my colleagues has, to reach the conclusion that the valuation of the plaintiff's lands in question for the years 1915, 1916, 1918 and 1919 were merely "fictitious valuations" and fraudulent exercises of the power to make assessments conferred on the assessors, I might have reached the conclusion that the Superior Court had the power, under Art. 50 C.P.C. to set them aside as void and illegal.

But I have not, on the record before me, been able to reach any such conclusion. On the contrary, I

(1) [1882] 8 Can. S.C.R. 252, at p. 264. (2) [1918] 57 Can. S.C.R. 517.

think such valuations were made honestly and without fraud in the light of the boom which existed with regard to lands within the municipality of St. Michel during the years mentioned, and before that boom had actually, as it is said, "burst."

A long experience in this court in dealing with the "real value" of lands in towns and municipalities where a boom in land prices had existed has taught me how difficult it is to reach a conclusion of what the "real value" is. Experts giving their evidence on the question differed widely and their various opinions were reflected frequently in the opinions of the several courts called upon to review the assessments made by those whose duty it was in the first instance to make them. These differences of opinion were very pronounced and very great and convinced me that it is difficult indeed during the existence of boom periods, and before the boom has "burst" to reach anything like a unanimous opinion.

In the case now before us I think it fair, on the facts, to conclude that notwithstanding an appeal was made successfully by the plaintiffs in one year, 1917, to reduce the valuation in that year; and as in each and all the years 1915, 1916, 1918 and 1919 no action at all was taken by the plaintiff's respondents to call the valuations for those years in question, they may well be held to have acquiesced in those valuations on the ground that it would or might assist them in selling their lots to prospective purchasers at a very high figure.

However that may be the facts are that in all those years, and until the present action was taken, no steps at all were taken by the plaintiff respondent to appeal from the valuations or to call in question the fairness or unfairness of these valuations.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.The Chief
Justice.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.The Chief
Justice.

The law has provided a very simple method of their doing so, first, by an appeal to the municipal council and then from the determination of that body to the Circuit Court whose judgment was to be final and binding. As I have said, no such appeal was ever taken in the years I have mentioned.

Subject to what I have said in the foregoing reasons, I think the Superior Court had no power under art. 50 C.P.C. to entertain the plaintiff respondents' application to set aside the valuations.

I concur generally in the reasons and conclusions of Brodeur J.

INDINGTON J.—The respondent is the owner of a farm of nearly eighty acres which was subdivided, in 1913 or thereabouts, into lots each of about a tenth of an acre in size and possibly by reason of the subdivision having proved an unprofitable venture, for only some thirty lots were sold, the tenant who had long carried on the farm has been induced to continue farming there despite the subdivision.

The market value of the property seems to have increased so rapidly for some years that from having been bought in July 1911 for the price of \$1,000 *per arpent*, it passed to the respondent in May, 1914, for the price of \$2,200 *per arpent*.

The assessor or succession of assessors seem to have been induced thereby, and by the price list of the respondent, to raise the assessed value of the whole to the total sum of \$528,104.00, in the years 1915, 1916, 1917 and 1918.

The respondent never, until 1917, took any of the regular and proper steps provided by statute for complaining against over assessment.

In 1917 it did take some steps provided, but what is not clear, for there is nothing relative thereto presented in the case before us, save a certificate of judgment in the Circuit Court, whereby it appears that the learned judge had reduced the assessment to \$500.00 *per arpent*.

As the result of that it is argued that the said assessors should have adopted that very low figure for the rolls of 1918 and 1919.

A very obvious answer seems to be that, as to 1918, the roll probably was completed by the assessors before the 9th July, 1918, when that judgment was delivered.

I am unable to say why, under such circumstances, the respondent did not avail itself of the means provided by law for appealing to the court of revision for the roll was not homologated until the 11th September, 1918.

The assessment roll of the assessor for 1919 fixed the entire valuation of said property for that year at \$347,578. The respondent does not seem to have taken any appeal against that assessment.

The appellant had instituted a suit on the 18th of September, 1917, in the Superior Court, to recover from respondent the taxes in arrear for the years 1913, 1914, 1915 and 1916, making, with interest thereon, the sum of \$9,697.60.

On the 20th February, 1920, the respondent instituted this action whereby it seeks to have said action lastly referred to joined and that the assessment rolls and collection rolls for the years 1913, 1914, 1915, 1916, 1918 and 1919, be held illegal, irregular and null, *ultra vires*, and be quashed and annulled.

When the case came before Mr. Justice MacLennan for trial in the Superior Court, the case as to the rolls for the years 1913 and 1914, was abandoned, and

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Idington, J.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Idington J.

after hearing the evidence adduced, he maintained the action and adjudged and declared that the valuation and collection rolls of the defendant, appellant, for the years 1915, 1916, 1918 and 1919 are, and each of them is and always has been illegal, irregular, null and *ultra vires* and are set aside and annulled.

Upon appeal therefrom the Court of King's Bench by a majority upheld the said judgment in its entirety, though Mr. Justice Guerin, one of that majority, seems to have had some doubts as to going further than dealing with the claim of partial exemption of the respondent, by reason of the lands in question being farm lands.

The said courts seem, as to the facts, to found said judgments upon the excessive valuation by the assessor and as to the law upon the power given by article 50 of the Code of Procedure.

As to the facts I cannot, after a perusal of the entire evidence, agree that there is therein anything to support such a drastic judgment which if upheld must lead to great confusion; indeed so great as probably to require legislation to carry on the affairs of the appellant as is intimated by the learned Chief Justice.

I, with respect, cannot agree that the article 50 of the Code of Civil Procedure, which reads as follows

50.—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 judges thereof in such manner and form as by law provided,

applies where there is a specific power given elsewhere, in the statutes relevant to the subject matter involved, supplying an adequate remedy, and indeed evidently intended to be the only remedy to rectify any wrong doing on the part of the assessor of a municipal cor-

poration in the way of under or over valuation. I cannot think that in such like cases resort to this article was ever intended, unless possibly in the cases of actual fraud or *ultra vires*.

And especially would that seem to be the case when, as here, the roll is declared binding when homologated, presumably after hearing any appeals tendered, as they were in some other cases, and the more so when that homologated roll in turn seems to be subject to an appeal to the Circuit Court.

I cannot help thinking that this specific code, as it were, eliminates any ground for the interference of the Superior Court under Art. 50, unless in the possible exceptions I have referred to, and by no means do I hold that these exceptions either in law or fact apply to such a case as presented herein.

There is no evidence herein to support any charge of fraud relative to the assessment of respondent's property, much less that the whole of these rolls as to every ratepayer were fraudulent. Indeed fraud is not seriously argued. Illegality may cover that or, in a sense, over or under assessment.

I will deal presently with the other of said possible exceptions confining myself to the only one that appears herein arguable on the facts.

I find the cases relied upon by the court below and counsel before us are as follows:—

The case of *La Corporation Archiépiscopale Catholique de St. Boniface v. The Town of Transcona* (1), was an ordinary appeal to us from the courts below in due course of executing the specific remedy given for just such cases as presented here,

1922

LA VILLE
ST-MICHELv.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Idington J.

(1) [1917] 56 Can. S.C.R. 56.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Idington J.

If that course had been followed herein, possibly the essence of all involved might have come here if not duly and properly settled by the court of last resort in the province.

La Compagnie d'Approvisionnement d'Eau v. La Ville de Montmagny (1); *Rivard v. Corporation de Wickham* (2); are, so far as I can see, the only cases in which the court below has ever acted upon such ground as exists herein.

In the former case the course of events was rather provoking, for the party aggrieved pursued his specific remedies without desirable results, but that furnishes no foundation for the assertion of a jurisdiction which a court has not.

In the latter case the reasoning in the judgment of Pouliot J., who dismissed the application and rested upon a long line of authorities followed up to that time, has my assent as correct.

And when we come to the case of *Laberge v. La Cité de Montréal* (3), we find another basis of right asserted by the appellant, namely the general exemption. In joining in that judgment the late Mr. Justice Cross expressly excludes the case of a mere error in the amount of assessment, and rests his judgment upon the case therein presented of partial exemption created by a statutory provision for a term of years which seems to have arisen out of circumstances very similar to those which gave rise to the partial exemption in question herein.

These three cases being all so recent as five or six years before the respondent launched this case, and no prior decisions expressly in point having been cited, has induced me to try and trace, if possible, any previous exercise of the power asserted in them, but I have been unable to find any.

(1) [1915] Q.R. 24 K.B. 416. (2) [1915] Q.R. 25 K.B. 32.

(3) [1917] Q.R. 27 K.B. 1.

I find many cases asserting authority over municipal corporations in many ways, by virtue of said article 50 C.P.C., reaching back for fifty years or more, but nothing analogous to what is involved in that presented by this appeal.

The excessive valuation in question herein reminds me of a recent case before us in which judicial authorities passing upon valuation by assessors of a certain property in a city suffering from the same causes as appellant, were found to differ as much as four or five times in regard to the value to be placed upon a certain property.

One court thought one hundred dollars an acre excessive, and another thought four or five hundred dollars an acre was not.

I cannot, for my part, accept such excessive valuations even if they are the aftermath of a mad race in speculation.

But it comes with an ill grace, I submit, on the part of those who have done their part to develop the situation, to refrain from discharging the duty of trying to rectify the results apparent in the assessor's roll year after year and then seeking to overturn the whole basis of the financial structure upon which the affairs of the municipality rest.

I do not think, even if the supervising jurisdiction of the courts could be extended so far, it should be exercised under such circumstances as presented.

Unless in the cases of fraud or what falls properly within the *ultra vires* rule, no relief should, I submit, be given to suitors so acting, for in such cases a wise discretion may be properly exercised. However all that may be, I still adhere to the principles upon which we proceeded in the case of *Municipality of*

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Idington J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 ———
 Idington J.

Macleod v. Campbell (1), cited in argument herein. In that case I expressed my own view that to hold a mere excess of value an illegality such as to render a roll void is quite impracticable. Indeed it would surprise a great majority of rural municipalities to be told that taxes could not be collected because the assessor had assessed far below the actual value. Yet that is, in strict law, quite as illegal as assessing too high.

The doing so in either case does not give rise to any application of the doctrine of *ultra vires* unless in the case of him entitled to claim an exemption.

The duty of him claiming it is to bring the claim before the courts entrusted with the jurisdiction of settling the roll or correcting it.

But if he fail to do so I am of the opinion that he can resist the collection of taxes imposed in violation of his exemption and that he does not need such relief as sought herein for his protection.

The respondent has, I think, on the evidence before us, shewn it is entitled to be taxed on the basis of such exemption, and can insist thereon without being given any such relief as sought herein.

I was at first inclined to agree with Mr. Justice Rivard's suggestion in his well considered judgment, if I may be permitted to say so, with which I almost entirely agree, but on reflection I do not think the application of his solution of the problem is necessary herein, though the principle thereof must be observed in determining the amount the appellant is entitled to recover in the suit it has taken.

I would therefore allow this appeal and dismiss the respondent's action with costs throughout.

DUFF J.—The finding of the learned trial judge is in the following words:

Considering that the valuation of the plaintiff's property on the basis of over \$6,000 per arpent is and was a fictitious valuation far in excess of its actual or real value and the assessors of the defendant in so valuing plaintiff's property proceeded upon a wrong principle and ignored the real or actual value of said property and thereby exceeded the powers given to said assessors and to the said defendant by its charter and by-law.

I am not quite sure whether the learned judge means that for ulterior purposes the assessors and the municipal council had deliberately combined to assess the property in the municipality at a grossly excessive valuation.

If this is the proper construction of the finding then I think the evidence is inadequate to support it. There is nothing to shew that either the assessors or the council were actuated by any specific improper motive, such for example, as that suggested in the pleadings, namely, that the statutory limit of the municipal indebtedness should be illegally elevated. An inference that there was such wrongdoing would necessarily be an inference based upon the conclusion reached by the learned trial judge that the valuation was grossly excessive. I am not sure that in this sense the finding is concurred in by more than one of the learned judges of the Court of King's Bench; but assuming that in this sense there are concurrent findings of two courts I should still be forced to the conclusion from a perusal of the evidence and the reasons that there are no adequate grounds for such a conclusion. The question whether or not there has been such impropriety must always be a very delicate one. We have had in this court a very wide experience of the divergent views which people honestly entertain (valuators and the professional men of unques-

1922

LA VILLE
ST-MICHELv.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

tioned integrity charged with official responsibilities in the matter of valuation for taxation purposes) as to the proper method in particular circumstances of ascertaining "actual value;" and it must be obvious to anybody who gives the matter a moment's thought that the whole subject, both in theory and in practice, is beset with difficulties. The questions, is current price an exclusive test? is a great augmentation or diminution in the number of transactions a merely temporary aberration or the result of factors likely to be permanent? and others of a like nature are questions which may well give officials trying to do their duty the most anxious concern. Everybody knows how tenaciously at the close of a period of inflation people cling to their faith in a restoration of price levels after all legitimate grounds for such faith have disappeared.

The respondent's property was in a suburb of Montreal which began to receive the attention of speculators in land as early at least as 1911. Prices had risen with great rapidity and during the years in respect of which the questions agitated in this litigation arise, lands were assessed by the municipality at values based largely upon an estimate made in the years 1913 and 1914. The evidence is that the prices fetched from time to time by sales of small areas formed a starting point from which the valuations were made. It now seems to be quite clear that everybody (the respondent and other speculators and those who purchased lots from them, as well as the officers of the municipality) was over-sanguine and held absurdly extravagant ideas as to the value of the property. But while it may very well be that, as a result of the evidence now offered, the proper conclusion is that \$500 an acre was the real value of the property assessed at the rate of \$6,000 an acre, it

would be quite unfounded to suppose that anybody, the respondent or anybody else, had a suspicion that there was any such disparity between the real value and the assessed value. Indeed property which is now said to have been worth \$500 an acre was admittedly sold in 1914 at the price of about \$2,500 an acre.

A circumstance to which I think weight has not been sufficiently attached in the court below is the circumstance that these valuations which are now attacked were not during all these years impeached by the ratepayers affected by them in appeal to the Circuit Court as provided by the statute. The Court of King's Bench, it may be observed, has concurred with the trial judge in setting aside the rolls *in toto*. They have proceeded, so the respondents argue, upon the assumption that conscious and intentional over-valuation and violation of duty governed the municipal officers in respect of all the valuations in the municipality. No appeal has been taken against these valuations which are now attacked. No evidence was given of such appeals and I assume that the decisions of the Circuit Court are not impugned. It is not only a fair deduction, it is I think the only legitimate inference, that the views of the municipal officers as indicated by the valuation were not grossly inconsistent with the values which would have been ascribed to the properties affected by the general opinion of those most concerned, namely, the owners who by statute were made personally responsible for the payment of taxes. I do not suggest that it would be fair to infer that a particular assessment was always accepted as a perfectly just assessment but the inference is, I think, a plain one that there was no such disparity between the general opinion as to value and the assessment of the properties as in itself

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
Duff J.

would justify the inference that the municipal officers were consciously departing from their duty and improperly fabricating an assessment roll with fictitious valuations for an ulterior improper purpose.

I repeat, that having read with care the evidence and the reasons given by the learned judges in the court below I see no escape from the conclusion that (if the respondents rightly construe the findings of fact) the consideration which in my opinion is the predominant consideration arising from the undisputed facts of this case is one to which sufficient weight has not been attached. It might be that a case of actual fraud would afford an answer to an action for the recovery of taxes. I desire to make it quite clear that I reserve entirely any question as to the right of the respondents if such a case of actual fraud had been established. I observe only that if such a question were raised it would be necessary to consider whether, by the law of the province of Quebec, a plaintiff who had declined to avail himself of the statutory remedy by way of appeal could lie by for years while all sorts of rights were being created on the faith of the assessment roll and then demand as of right that the roll should be set aside *in toto* without any sort of excuse or explanation of his quiescence. For the present I give no opinion upon the point, nor upon the question whether a finding of actual fraud such as that suggested might not afford an answer to a claim for the payment of taxes.

I am, however, unable to say that there is not evidence to support the conclusion of the learned trial judge that the assessors have not observed the principle laid down by the statute, and by that I mean this. I think there is evidence to justify the conclusion that the valuation was so excessive that if competent

valuers and a competent municipal council applied their minds to the question of the actual value of the property with anything like a correct appreciation of what is implied in "actual value" they would not have made an assessment in the figures actually arrived at. That is a result quite consistent with the assumption of an absence of bad faith. Such being the state of the facts it is convenient first to address oneself to the question whether you have here a case of legal incompetence. The "Cities and Towns Act," secs. 5256 to 5288 includes provisions dealing with the subject of the values and assessments. Secs. 5696, 5707 and 5708 deal with the authority of the assessor and of the council in relation to the valuation roll. To the assessors is committed the duty of assessing the taxable property of the municipality and to the municipality is committed the duty of hearing and deciding all complaints against valuations made by the assessors and to consider whether or not the roll should be maintained or altered, and authority to revise the same whether complained of or not. It is clearly within the authority of the assessors and the council to consider and to decide upon the valuation of property for the purposes of taxation and to record the result in the valuation roll. Now the Act by art. 5696 expressly provides that the taxable property shall be assessed "according to its real value." It is argued that where there is a departure from this statutory mandate there is a case of want of competence, that the acts of the assessor and the council are *ultra vires* and *ab initio* null. That is a conclusion to which I cannot agree. All through the law there runs a distinction between incompetent acts and acts which though competent are wrongful or it may be illegal. Where you have authority to do a certain class of acts coupled

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
Duff J.

with a rule prescribing the manner in which the act is to be done or prohibiting the doing of it in a given way, you may always have the question whether the rule imports a limitation of authority; and whether it does or does not import a limitation of authority is a question to be decided on the construction of the instrument creating the authority viewed in light of the circumstances and the object and purpose for which the authority is given. Now it is quite clear that this statute does not treat as a nullity (it is almost too obvious for remark) a valuation which in fact is not based upon the actual value of the property. The statute does not treat it as a nullity because the statute provides a means for complaining against such a valuation and correcting it. First, there is the right to complain before the municipal council and then from the decision of the municipal council there is a right of appeal to the Circuit Court. If the valuation were a nullity there would be nothing upon which either appeal could operate. I think this applies whatever be the circumstances under which the irregular and wrongful valuation is made. Even if it were shewn that an assessor had overvalued property in consequence of corrupt influence I cannot doubt that it would still be open to the municipality to correct the valuation by resorting to the statutory appeal. It is not conclusive of course on the point of competency or no competency to say that such a valuation is not a nullity because an incompetent act may be only relatively null. For the present I am concerned only in making it clear that there is no case of nullity *ab initio*, and that, I think, is plain. I think it is also quite clear that there is no case of incompetency because it was the duty of the assessor in the first place to enter the valuation in the valuation

roll and in the second place it was the duty of the council to revise it; that is the very thing committed to them by statute. If in performing that duty the statutory rule were consciously disregarded that would be an illegality of a very grave kind. If there is incompetence or negligence such that in effect the statutory mandate is disregarded there may be illegality also, but in neither of these cases is there for that reason alone incompetency in the legal sense. I can entertain no doubt that giving due weight to the provisions for correcting wrong and improper valuations it is quite impossible to hold that in any of these cases there is either legal incompetency or nullity *ab initio*.

The point has been the subject of so much discussion that I think it worth while to refer to a single case to shew the view which heretofore has been taken upon this distinction between incompetency and illegality as these words are found embodied in Quebec legislation. In *Déchêne v. City of Montréal* (1), the Privy Council had to consider a resolution of the corporation of Montreal under sec. 101 of the Montreal charter which authorized the corporation to make an annual appropriation of an amount necessary to meet the expenses of municipal administration during the current year. The self same clause which authorized the appropriation imposed a restriction that such appropriation should never exceed an amount to be ascertained in a manner prescribed by the section. The council of the corporation made an appropriation in excess of the maximum fixed by the section. Proceedings were taken to set aside the resolution and the corporation answered that the proceedings were prescribed in three months by force of a certain statutory

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
Duff J.

(1) [1894] A. C. 640.

1922

LA VILLE
ST-MICHELv.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

provision, sec. 12 of 42-43 Vict., c. 53, which gave to a municipal elector the right in his own name to procure a judicial annulment of municipal proceedings on the ground of illegality and imposed a prescription of three months where the proceeding was within the competence of the corporation. It was contended among other things that the resolution in question being incompetent the prescription did not apply. The promoters of the litigation insisted that the resolution was incompetent at least in so far as the amount of the appropriation exceeded the statutory maximum. By both the Quebec courts and the Judicial Committee it was held that the complaint was a complaint of illegality and not of incompetence. Lord Watson said at p. 644 of the report that the resolution

was plainly within their competence, seeing that it exclusively relates to matters committed to the council by statute.

In the Court of Queen's Bench Mr. Justice Blanchet, delivering the judgment of the court (1), said:—

L'appelant a prétendu de plus, que la prescription de trois mois ne s'applique pas au cas actual parcequ'en adoptant sa résolution l'intimé avait excédé sa jurisdiction. L'article suscité de la charte dit, en effet, que le droit de se plaindre sera prescrit par trois mois et que la résolution sera tenue pour valide pourvu qu'elle soit de la compétence de la corporation. Il ne faut pas confondre ici la question de pouvoir avec la question de compétence; le conseil avait évidemment le droit de fixer son budget, en y portant les sommes nécessaires pour les dépenses de l'année alors prochaine. Ce sujet était entièrement de sa compétence. De ce qu'il aurait inclus une somme qu'il n'avait pas le droit d'y mettre, il ne s'en suit pas que la résolution n'est plus de sa compétence. Il y a bien là une illégalité qui permettrait au tribunal d'intervenir et de retrancher ce qui est illégal de ce qui est légal, mais non pas de mettre de côté toute la résolution. Les illégalités ou les irrégularités commises à ce sujet peuvent être attaquées par les contribuables dans les trois mois fixés par le statut, à l'aide d'un mode spécial de procédure; mais ce délai passé, ces derniers sont absolument déchus de ce droit. La loi leur a donné un control sommaire et efficace sur les

(1) Q.R. 1 Q.B. 206 at pp. 214 and 215.

actes de leurs mandataires. Mais, comme il est de l'intérêt public que les procédés des corporations soient, après un certain temps, tenus pour validés, la législature a voulu que ce délai une fois expiré, il en résulte une déchéance complète, quant au remède spécial qu'elle fournit, puisqu'elle déclare valide et obligatoire tout ce qui a été fait, dans les limites de la compétence du conseil, laissant aux intéressées le recours ordinaire, aux autres remèdes qui peuvent exister.

I come now to article 50 C.P.C. This article is one that confers jurisdiction, a jurisdiction which, by the terms of the article itself, is to be exercised subject to the special provisions of the law. It does not profess to give, and it would be an unwarrantable extension of its purport to read it as giving, an unrestricted and unqualified right to any subject of the realm to require the Superior Court to review the proceedings of public and private corporations; nor can it properly be read as giving to each elector or ratepayer in a municipality without regard to the qualifications and conditions laid down by the statutes dealing with municipal institutions the right to invoke such jurisdiction in relation to the proceedings of the municipality; and I think that where in relation to a given municipal proceeding or even a given class of municipal acts a special recourse is given to a specified class of persons as affording a remedy for error or illegality then the Superior Court, in exercising its jurisdiction under Art. 50, is governed by the conditions and the qualifications attached by law to that right of recourse. At all events I think it is quite clear that where a special remedy is given by statute if that remedy sufficiently appears, either from the express terms of the statute creating it or from the nature of the case, to be intended to be the exclusive remedy for those to whom it is given then the jurisdiction of the Superior Court is limited accordingly.

1922

LA VILLE
ST-MICHELv.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
Duff J.

It is not necessary, as I have already said, to consider what the remedy of the aggrieved owner may be in a case of actual fraud and I put that case aside. In all other cases whether the valuation be the result of error of judgment or of negligence or of reckless inattention or incompetence the statutory remedy is, in my judgment, the exclusive remedy unless it be, and that is the point to which I will come in a moment, that a right to impeach the assessment is given under Art. 5591 R.S.Q. I think this follows from a consideration of the nature and objects of the procedure itself. The object is to get a valuation of the taxable property of the community for the purpose of enabling the tax rate for special taxes as well for general municipal taxes to be struck as the school rate. Once the roll is complete, that is to say, once all appeals and complaints provided for by statute have been disposed of, the roll becomes the foundation upon which the levying and the collecting of taxes proceeds. It is also that basis which determines the limit placed by the law upon the municipal indebtedness. Now if it be open to any owner of property who has allowed the roll to be closed without taking advantage of the statutory procedure to complain of excessive valuation it is obvious that a very wide door to uncertainty and confusion is opened up. Cases of fraud being eliminated if an assessment is open to attack upon the ground that the assessor "has proceeded upon a wrong principle" it will in practice be a hopeless task to assign a limit to the class of cases which might be entertained by the courts. I think when the legislature provides for the making of a valuation roll and a special procedure for disposing of complaints and then makes the valuation roll the basis of taxation

it is implied that all questions of valuation as such are, as between the owner and the municipality, to be considered set at rest when the express statutory remedies made available have been exhausted.

I come now to Art. 5591. I am disposed to think than an overvaluation or an undervaluation made through sheer negligence in the sense of neglect on the part of the assessors and of the council to give any consideration to the question of actual value might not improperly be described as an instance of "illegality." I do not think, however, that in such a case of improper valuation the remedy given by Art. 5591 is available to an aggrieved owner because his remedy is explicitly provided for by the section of the "Cities and Towns Act" already referred to and the operation of 5591 for his benefit is excluded impliedly by those provisions.

If I am wrong in this however I concur with my brother Brodeur in thinking, as I have already said, that the complaint preferred is a complaint of illegality rather than incompetency and that in so far as the respondent prefers its complaint *qua* ratepayer that article applies. The conditions governing proceedings under that article would not, however, affect any right the aggrieved owner might otherwise have to resist a claim for taxes on the ground of fraud nor would non-compliance with such conditions be an answer to a proceeding by the Crown in the public interest on the same ground.

There remains the argument based upon the municipal charter, s. 28. This section deals with the subject of taxation rather than the subject of valuation. It can afford no basis for impeaching the assessment roll. Nor do I think it is a ground for

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Duff J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 Duff J.

impeaching the collector's roll except as an answer to a claim for taxes. The contention now raised will be open to the respondents in answer to such a claim.

The appeal should be allowed and the action dismissed with costs.

ANGLIN J. (dissenting)—I have had the advantage of reading the carefully prepared opinions of my brothers Brodeur and Mignault. After full consideration of the record, factums and oral argument I am satisfied to accept my brother Mignault's conclusions that the valuations of properties on the impugned assessment rolls were purely fictitious and were made in utter disregard of real value.

The case presented is not one merely of excessive valuation, the result of mistake of judgment in endeavouring to exercise the powers conferred by the law. It is a case of flagrant and wilful abuse of those powers for an ulterior purpose. It is not a case of mere irregularity but one of absolute nullity *ab initio*, resulting from the attempt to do what the statute not only does not permit, but clearly forbids.

The evidence fully warrants this view which prevailed in the Superior Court and with a majority of the judges in the Court of King's Bench. On this aspect of the case I cannot usefully add to the opinions of my brother Mignault and of the learned Chief Justice of Quebec and Mr. Justice Martin in the Court of King's Bench.

I also accept the statement of my learned brother as to the scope and operation of Art. 50 C.C.P. Its purview and the limitations upon its application were stated by the Chief Justice of Quebec in the

passages quoted by my brother from his judgment in *La Tuque v. Desbiens* (1), and were briefly reiterated by Mr. Justice Greenshields in the recent case of *Neville v. School Trustees of New Glasgow* (2).

I agree that the remedies afforded by Arts. 5707 and 5715 and by Art. 5591 R.S.Q. are not, under the circumstances of the case, exhaustive, and that the right to invoke Art. 50 C.P.C. remains unaffected by the three months prescription which Art. 5634 R.S.Q. imposes. Where an assessment is void *ab initio*, the tribunals provided by Arts. 5707 and 5715 have no jurisdiction to deal with it. They can neither amend nor confirm it or give it validity. *Toronto Railway Co. v. City of Toronto* (3). No doubt it is in the public interest that ratepayers should ordinarily be restricted to the method prescribed by the "Cities and Towns Act" for obtaining redress in cases of over assessment or of irregularities. But this is not an ordinary case; it is a most extraordinary case of deliberate abuse of a statutory power amounting to a fraud upon such power. The supervising control conferred by Art. 50 C.P.C. on the Superior Court is designed to provide for such cases.

I do not overlook the restrictive words "in such manner and form as by law provided," which are appended to "the superintending and reforming power, order and control of the Superior Court" conferred by Art. 50 C.P.C. But those concluding words of the article do not import that resort to it cannot be had wherever a special means of redress of limited scope is afforded by the statute which confers the power the exercise of which the court is asked to supervise—at all events where, as here,

(1) Q.R. 30 K.B. 20.

(2) Q.R. 33 K.B. 140, at p. 144.

(3) [1904] A.C. 809, at p. 815.

1922

LA VILLE
ST-MICHELv.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Anglin J.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
—
Anglin J.
—

it is established that the impugned act was beyond the competence of the corporation. *Déchène v. La Cité de Montréal* (1). No question of the sufficiency of the plaintiffs' interest under Art. 77 C.P.C., such as was dealt with in *Robertson v. City of Montreal* (2), arises in this case. I cannot assent to the suggestion that in every case of *ultra vires* action under Art. 50 C.P.C. must be at the instance of the Attorney General.

The only serious difficulty that I perceive arises from the plaintiffs' delay in seeking relief, which, it is urged, warrants an inference of acquiescence by them in the assessment of which they complain. But such an inference should not be drawn merely from failure to take advantage of the special means afforded by the "Cities and Towns Act" for obtaining relief against irregularities in the preparation of the rolls or in a case of mere overvaluation. If it should, Art. 50 C.P.C. could never be invoked in such cases.

Apart from the failure to proceed either under Arts. 5707 and 5715 or under Art. 5591 I do not find in the record anything to sustain the plea of acquiescence. While high assessments may have tended to improve the plaintiffs' prospects of selling their lots, there is no proof of such collusion on their part as might have amounted to a *fin de non recevoir*, or have precluded them from averring that the defendant had committed an abuse of its statutory power or a fraud upon it. An absolute nullity does not acquire life and vigour because it is not attacked. Enforcement of it may be successfully resisted when the attempt to enforce it is made. To allow mere delay without proof of collusion or acquiescence to defeat the plaintiffs' demand for action under Art. 50 C.P.C.,

(1) [1894] A.C. 640, at p. 642.

(2) 52 Can. S.C.R. 30.

which neither rests on equitable grounds nor involves the exercise of discretionary power, would be to introduce a prescription for which the law does not provide.

But, with respect for the contrary opinion of my learned brother Mignault, I prefer the view, which prevailed in the Court of King's Bench, that the relief to be granted the plaintiffs should not be restricted to avoidance of the assessments of their own properties. Their claim rests on nullity of the assessment roll resulting from the utter disregard of the requirement of the statute that property shall be assessed at its true value (Art. 5696), which the evidence, notably that given by the appellant's secretary-treasurer, Joseph A. Pesant, and by François C. Laberge, shows prevailed generally in the preparation of it by the municipal authorities. Excessive valuation in violation of Art. 5696 renders futile the provision limiting the annual rate of taxation to 2% (Art. 5730 R.S.Q.) *La Corporation Archiépiscopale Catholique Romaine de St. Boniface v. The Town of Transcona* (1).

If the excess in valuation had merely affected the plaintiffs' subdivision I should have had some difficulty in holding that the case did not fall exclusively within Arts. 5707 and 5715, or within Art. 5591 R.S.Q., and that it was not merely a case of mistaken overvaluation. It is because gross overvaluation is shewn by the defendant's plea and by the evidence to have been systematic that a case of flaunting restrictions on a statutory power such as results in absolute nullity has been clearly established. In such a case a plaintiff in my opinion is entitled to invoke the supervising control conferred by Art. 50 C.P.C. As put by Lamothe C.J. in *La Tuque v. Desbiens* (2), "c'est l'action populaire."

(1) 56 Can. S.C.R. 56 at p. 62.

(2) Q.R. 30 K.B. 20.

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
Anglin J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 Anglin J.

The collection rolls, of course, fall with the assessment rolls. I also concur, however, in the view that as to the respondents the collection rolls are invalid because clearly in contravention of Art. 28 of the statute, 5 Geo. V., c. 109.

I would for these reasons dismiss the appeal with costs.

BRODEUR J.—Par son action instituée le 25 février 1920, l'intimée, la compagnie Shannon Realities, demande que les rôles d'évaluation et de perception pour les années 1915, 1916, 1918 et 1919 qui ont été homologués par le conseil municipal de la ville de St-Michel soient déclarés irréguliers, illégaux et *ultra vires*.

La ville de St-Michel plaide la légalité de ces rôles et elle allègue que la compagnie Shannon y a acquiescé et que cette action est instituée trop tard.

L'action de la compagnie Shannon a été maintenue par les tribunaux inférieurs, les honorables juges Allard et Rivard étant cependant dissidents en cour d'appel.

La ville de St-Michel est régie par la loi des cités et villes (Art. 5256 et suivants, S.R.P.Q. 1909). Elle est aussi régie par une charte spéciale où il est décrété que les terres en culture seront taxées sur la base d'un quart de la valeur portée au rôle d'évaluation.

Les évaluateurs de la municipalité ont pour les années en question préparé annuellement le rôle d'évaluation (art. 5696 S.R.P.Q.). Les avis requis ont été donnés, mais la demanderesse n'a pas jugé à propos de porter plainte et n'a pas non plus appelé à la cour de circuit qui avait juridiction, suivant les dispositions des articles 5715 et suivants des statuts refondus de la province de Québec, pour faire modifier l'évaluation qui frappait ses propriétés.

Elle a laissé écouler plusieurs années sans payer ses taxes; et maintenant, après avoir été poursuivie par la ville de St-Michel pour ses taxes, elle prend la présente poursuite pour faire annuler tous ces rôles d'évaluation et de perception, en disant que les estimateurs et le conseil municipal ont surévalué les propriétés de la municipalité et que les rôles de perception n'ont pas respecté cette disposition de sa charte qui exige que les terres en culture ne soient pas taxées pour un montant plus élevé qu'un quart de leur valeur.

La question qui se présente est de savoir si la compagnie demanderesse peut exercer maintenant ce droit d'action et s'il n'est pas prescrit.

Si nous consultons la loi des cités et villes, nous voyons que le législateur a indiqué avec soin la marche à suivre pour la confection des rôles d'évaluation et pour la sauvegarde des droits des intéressés. Les estimateurs sont tenus de faire au temps ordonné par le conseil le rôle d'évaluation des biens imposables (art. 5696 S.R.P.Q.). Après que le rôle est terminé, ils le déposent au bureau du conseil, avis public de ce dépôt est donné par le greffier dans les deux jours suivants, et les intéressés sont avertis que ce rôle restera ouvert à leur examen durant les trente jours qui suivent celui du dépôt (art. 5705 S.R.P.Q.). Alors si quelqu'un a à se plaindre du rôle, il peut en appeler au conseil durant ces trente jours (art. 5706 S.R.P.Q.), et le conseil, à sa première assemblée générale, entend ces plaintes et les décide (art. 5707). Cependant les plaignants peuvent se pourvoir en appelant devant la cour de circuit contre la décision du conseil. Et là, devant la cour de circuit, la procédure doit être faite avec la plus grande célérité (art. 5715-5716-5717-5720).

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
—
Brodéur J.
—

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

—
Brodeur J.
—

Comme je l'ai déjà dit, la demanderesse-intimée se plaint que ses propriétés ont été évaluées à un prix trop élevé, et c'est le motif qui l'a incitée à instituer sa présente action en cour supérieure; et elle invoque à cette fin l'article 50 du Code de Procédure Civile, que les corporations sont soumises

au droit de surveillance et de réforme, aux ordres et au contrôle de la cour supérieure.

Ce pouvoir de la cour supérieure n'est pas absolu, car l'article 48 du code de procédure nous déclare que la cour supérieure

connaît en première instance de toute demande ou action qui n'est pas exclusivement de la juridiction de la cour de circuit.

L'article 54 du code de procédure qui parle de la juridiction de la cour de circuit, nous indique certaines causes où la cour de circuit

connaît en dernier ressort et privativement à la cour supérieure.

La juridiction de la cour supérieure n'est donc pas absolue; d'ailleurs l'article 50 C.P.C. énonce formellement que ce droit de surveillance et de contrôle sur les corporations et les tribunaux inférieurs doit s'exercer en la manière et forme prescrite par la loi.

Dans la cinquième partie du code de procédure nous trouvons les procédures relatives aux corporations et aux fonctions publiques. L'article 978 donne au procureur-général le droit de poursuivre une corporation qui viole les actes qui la régissent. L'article 987 donne à toute personne intéressée le droit de porter plainte lorsqu'un individu exerce illégalement une charge publique.

Les tribunaux inférieurs qui excèdent leur juridiction sont soumis au bref de prohibition (art. 1003 C.P.C.). Le chapitre 65 nous donne les moyens de se pourvoir contre la procédure et les jugements des tribunaux inférieurs et dit les cas où le bref de *certiorari* peut être émis (art. 1292 et suivants, C.P.C.).

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
—
Broudeur J.
—

Voilà comment au code de procédure le législateur a déterminé la juridiction de la cour supérieure.

Nous avons cependant dans notre droit statuaire des dispositions formelles sur la juridiction des tribunaux. Ainsi, par exemple, la loi des cités et villes donne en matière d'évaluation municipale juridiction au conseil municipal et à la cour de circuit (art. 5706, 5709, 5715 S.R.P.Q.).

Cette juridiction est-elle exclusive et la cour de circuit a-t-elle le droit d'en connaître en dernier ressort et privativement à la cour supérieure?

Cette question de la juridiction respective de la cour supérieure et de la cour de circuit a fait le sujet de nombreuses discussions devant nos tribunaux, surtout au sujet des municipalités rurales qui, comme on le sait, sont régies par le code municipal.

La cour de circuit avait, sous les dispositions de l'article 100 du vieux code municipal, le droit de casser tout règlement ou toute résolution. Mais cet article ajoutait:

Cet article n'est pas exclusif du droit de faire mettre de côté par la cour supérieure une résolution ou un procès-verbal d'un conseil municipal, pourvu que les frais encourus dans l'instance ne puissent pas dépasser les frais et déboursés qui auraient été payables si la cause eût commencé sous la Cour de Circuit.

Cette dernière disposition a donné lieu à une grande incertitude dans la jurisprudence.

- 1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

—
Brodeur J.
—

Mais tout de même il ne peut pas y avoir de doute que sous le code municipal la Cour Supérieure et la Cour de Revision ont juridiction sur les résolutions du conseil municipal.

On a dans la présente cause cité grand nombre de ces décisions qui ont été rendues sous le code municipal. Je crois qu'elles ne doivent pas être invoquées, pour l'excellente raison que notre loi des cités et villes n'a pas la même disposition que celle que nous trouvons dans l'article 100 du code municipal.

Dans la cause qui nous est soumise, la compagnie Shannon avait le droit, sous les dispositions de l'acte des cités et villes, de porter une plainte contre le rôle d'évaluation dans les délais déterminés par les statuts refondus. Elle pouvait également appeler de la décision du conseil à la cour de circuit. Elle n'a pas jugé à propos de le faire.

Cette juridiction qui est donnée par le statut à la cour de circuit me paraît être absolue et ne peut pas faire l'objet d'un litige devant la cour supérieure, sous les dispositions de l'article 50 du code de procédure civile. Il me paraît évident que la procédure qui est indiquée dans l'acte des cités et villes pour l'évaluation des propriétés et pour la contestation du rôle d'évaluation demande à être aussi sommaire que possible afin de ne pas paralyser le prélèvement des impôts et la marche régulière de l'administration municipale.

Il me paraît évident aussi que dans le cas actuel l'acte des cités et villes, en donnant à la cour de circuit la juridiction qu'elle lui a donnée quant à l'évaluation de la propriété, manifeste clairement l'intention du législateur d'enlever à la cour supérieure sa juridiction de droit commun pour la donner à la cour de circuit.

La demanderesse, la compagnie Shannon, se plaint que sa propriété est surévaluée. Elle aurait dû alors porter sa plainte devant le conseil municipal et ensuite en appeler à la cour de circuit. Or n'ayant pas fait cela, elle se trouve privée du droit de saisir la cour supérieure de son grief.

Il est de principe que la juridiction de la Cour Supérieure n'est pas enlevée par un statut, à moins d'un texte positif ou par des expressions qui manifestent clairement l'intention du législateur ou par la création d'un nouveau tribunal dont la juridiction serait incompatible avec la juridiction de droit commun.

J'en suis donc venu à la conclusion que la Cour Supérieure n'avait pas le pouvoir de rouvrir cette question d'évaluation de terrain qui était du ressort exclusif de la cour de circuit.

Mais la demanderesse plaide en outre que le rôle d'évaluation et le rôle de perception n'ont pas été faits suivant la loi et qu'alors elle a le droit de s'adresser à la cour supérieure pour les faire casser.

Il est incontestable que si les rôles sont illégaux la demanderesse aurait pu demander à ce qu'ils soient cassés et qu'elle aurait pu s'adresser à la cour supérieure à cette fin. L'article 5591 des statuts refondus dit:

Les procès-verbaux, rôles, résolutions ou autres ordonnances du conseil peuvent être cassés par la cour supérieure du district dans lequel est situé en tout ou en partie la municipalité pour cause d'illégalité de la même manière, dans le même délai et avec les mêmes effets qu'un règlement du conseil et sont sujets à l'application des articles 5603 et 5633.

Les articles 5623 et suivants des statuts refondus de la province de Québec indiquent la manière dont on peut contester ces règlements, et l'article 5624 déclare positivement que le droit de faire cette demande se prescrit par trois mois.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Brodeur J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 ———
 Brodeur J.
 ———

La demanderesse n'a pas jugé à propos de se plaindre dans ce délai que lui indiquait le législateur. Je suis même porté à croire qu'elle était satisfaite que son évaluation municipale fût portée à un prix aussi élevé que possible afin de lui permettre de vendre cette propriété plus cher. Mais maintenant que le "boom" qui existait dans le temps pour les immeubles a cessé, elle veut mettre de côté les rôles d'évaluation dont elle se servait probablement dans le temps pour trouver des acheteurs à un prix très élevé.

Cette question de prescription a fait l'objet d'une décision importante dans la cause de *Déchène v. La Cité de Montréal* (1). Le conseil privé, appelé dans cette cause à examiner la disposition de la charte de la cité de Montréal qui déclarait qu'un électeur municipal pouvait demander l'annulation d'une appropriation pour dépense d'argent dans les trois mois pour cause d'illégalité mais qu'après ce délai le droit était prescrit et l'appropriation était valide, a jugé

that on the expiration of the three months the elector's statutory right was at an end, and could not be extended by any procedure clause (see sec. 3 of the Civil Procedure Code) which presupposed an existing right of action and regulated its exercise.

Lord Watson, en rendant le jugement, dit de ces dispositions de la loi:

They confer upon each and every municipal elector the right, which he had not at common law, to challenge on the score of illegality, any corporate appropriation of money to meet the expenses of the current year, subject to the condition that the right shall prescribe, if not exercised within three months from the time when the appropriation comes into force. They also confer upon the corporation an absolute immunity from liability to have the legality of the appropriation questioned, at the instance of any person whatsoever, after the lapse of these three months.

(1) [1894] A.C. 640.

Voice que dans la cause actuelle la loi des corporations de villes déclare expressément que des rôles peuvent être contestés pour illégalité dans les trois mois qui suivent leur mise en force. La demanderesse a donc exercé tardivement son action qui aurait dû être renvoyée. Le droit de faire une chose et l'exercice de ce droit ne doivent pas être confondus. Lorsque la loi dit qu'un droit sera perdu faute de l'exercer dans le délai qu'elle fixe, elle établit une déchéance. Dalloz, Répertoire, *verbo* Délai, no. 63. Merlin, Répertoire, *verbo* Prescription, sect. 1ère, par. 1, no. 3.

Cette question de prescription a donné lieu à une jurisprudence assez incertaine. Ainsi en 1907 la cour de revision, composée des honorables juges Tellier, Hutchison et Lafontaine, a confirmé le jugement de l'honorable juge Curran dans la cause de *Emard v. Boulevard de St-Paul* (1), et a décidé que l'action en nullité ne peut être intentée trente jours après la mise en force d'une résolution d'un conseil municipal que par un contribuable ayant un intérêt direct et spécial.

En 1909, dans la cause de *Allard v. Ville de St-Pierre* (2), quatre juges de la cour supérieure se sont également divisés sur cette question, la majorité de la cour de revision étant d'opinion que tout contribuable peut demander par action directe la cassation d'un règlement municipal *ultra vires* nonobstant le recours spécial par voie de requête prévu dans l'acte.

Dans une cause de *Aubertin v. Ville de Maisonneuve* (1905) les juges se sont là aussi également divisés sur la question de savoir si l'action directe pouvait s'exercer par un contribuable.

(1) Q.R. 33 S.C. 155.

(2) 36 Q.R. S.C. 408.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Brodeur J.

La cour d'appel a dans ces derniers temps décidé que la cour supérieure avait juridiction dans une action pour faire déclarer illégaux les rôles d'évaluation, même après les délais, et que cette action échappe à la prescription de trois mois édictée au sujet des requêtes en cassation pour cause d'illégalité.

La Compagnie d'approvisionnement d'eau v. La ville de Montmagny (1); *La ville de La Tuque v. Desbiens* (2); *Northern Lands Co. v. La ville de St-Michel* (3); *Laberge v. Cité de Montréal* (4).

Cette jurisprudence récente de la cour d'appel me paraît contraire à la décision qui a été rendue dans la cause de *Déchène v. Cité de Montréal* (5). Il est nécessaire, dans l'intérêt de l'administration municipale, que ceux qui ont à se plaindre des décisions des conseils municipaux le fassent dans les délais prescrits par la loi. Ils ne doivent pas attendre des années et des années avant de demander aux tribunaux d'intervenir.

Je considère que l'action intentée par la demanderesse dans la présente cause est tardive et que le jugement qui l'a maintenue doit être renversé avec dépens.

MIGNAULT J. (dissenting).—Peu de dispositions législatives sont invoquées plus souvent que l'article 50 du code de procédure civile, surtout en matières tombant sous l'empire soit du code municipal, soit de l'acte des corporations de ville.

Dans une décision récente (*La Ville de La Tuque v. Desbiens* (2)), l'honorable juge-en-chef Lamothe a fait une déclaration de principes qu'il est important de citer textuellement:

(1) [1915] Q.R. 24 K.B. 416. (3) [1919] Q.R. 28 K.B. 378.
(2) [1919] Q.R. 30 K.B. 20. (4) [1918] Q.R. 27 K.B. 1.
(5) [1894] A.C. 640.

Deux grands principes ont été affirmés dans des décisions antérieures; ce sont les deux phares qui doivent nous guider. Quand il s'agit d'une nullité absolue, on peut toujours recourir à l'article 50 C.P.C. Quand il s'agit d'illégalités provenant d'informalités, ou d'irrégularités, il faut recourir au mode spécial indiqué par la loi.

Plus loin, l'honorable juge-en-chef dit:

Les tribunaux ont souvent annulé des décisions municipales comportant une injustice criante à l'égard d'un ou de plusieurs contribuables; le fait qu'une décision apparaît arbitraire, oppressive et abusive, peut porter les tribunaux à la considérer comme nulle *ab initio*. La tendance de la jurisprudence a été de considérer un abus criant de pouvoir comme équivalent à un excès de pouvoir. Les mots *ultra vires* ont reçu par là une signification plus large.

L'article 50 C.P.C. est toujours le texte que l'on invoque lorsque l'on attaque de telles décisions.

Pour se prévaloir de l'article 50 C.P.C., faut-il qu'un demandeur démontre un intérêt spécial, différent de l'intérêt des autres contribuables? Si la décision attaquée est atteinte de nullités absolues, le demandeur n'a pas à alléguer ni à démontrer un intérêt spécial. C'est l'action populaire. Si cette décision est oppressive, injuste et abusive à l'égard de quelques contribuables, il faut que ce soit l'un de ces derniers qui se plaigne.

Tout ce que je dis ci-dessus a été sanctionné par maints arrêts. La jurisprudence établie par ces arrêts n'est plus contestable.

A ne considérer que la jurisprudence de la cour d'appel, je crois que la déclaration de principes de l'honorable juge-en-chef résume fidèlement cette jurisprudence.

Je ne mentionnerai que quelques causes; on en trouvera beaucoup d'autres dans une note à l'opinion de l'honorable juge Martin dans *Les Commissaires d'écoles de St-Félicien v. Hébert* (1). Voyez aussi; *Carpentier v. La Corporation de St-Pie* (2), où on a fait la distinction entre la nullité relative et la nullité absolue des actes municipaux.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Mignault J.

(1) Q.R. 31 K.B. 458, at p. 461.

(2) Q.R. 31 K.B. 335.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Mignault J.

Dans deux causes que l'intimée nous cite, *La Compagnie d'approvisionnement d'eau v. La ville de Montmagny* (1), et *Rivard v. La Corporation de Wickham-Ouest* (2), il a été jugé qu'un rôle d'évaluation municipal dans lequel les propriétés imposables sont dans leur ensemble évaluées au-dessous de leur valeur réelle, est illégal et nul; que le pourvoi dans ce cas est l'action en cassation et non l'appel à la cour de circuit; et que tout contribuable, à ce seul titre, a un intérêt suffisant pour intenter l'action.

Dans *Laberge v. La Cité de Montréal* (3), on a décidé que la cour supérieure a juridiction dans une action pour faire déclarer illégale l'évaluation municipale d'un immeuble par les estimateurs de la cité de Montréal, lorsque l'objet de l'action n'est pas seulement de faire diminuer le montant porté au rôle d'évaluation, mais aussi de faire déclarer que le principe de l'évaluation elle-même est erroné, comme dans le cas où les estimateurs municipaux ont mis de côté le droit que le propriétaire avait d'avoir son immeuble évalué comme terre en culture et l'ont évalué comme lots à bâtir.

Dans *Northern Lands Co. v. Ville St-Michel* (4), la cour d'appel a jugé que le recours donné par la loi des cités et villes contre un rôle d'évaluation n'est pas limitatif et que la cour supérieure a juridiction pour annuler un rôle d'évaluation lorsque dans son ensemble il est fait sur une base illégale.

Enfin, dans *La Corporation de St-Alexis des Monts v. McMurray* (5), on a écarté la prescription de trois mois (art. 433 C.M.) dans le cas d'une poursuite devant la cour supérieure pour faire annuler un règlement

(1) Q.R. 24 K.B. 416.

(3) Q.R. 27 K.B. 1.

(2) Q.R. 25 K.B. 32.

(4) Q.R. 28 K.B. 378.

(5) Q.R. 29 K.B. 18.

municipal intentée par une personne qui avait un intérêt spécial et direct à attaquer ce règlement, et on a posé le principe suivant que je cite du sommaire:—

Although the courts should abstain from interfering with municipal matters, it is their duty to interfere with the exercise of powers conferred upon municipal councils where the latter acts are so unreasonable, unfair or oppressive as to constitute an abuse of those powers.

Volià assurément une jurisprudence solidement assise et elle ne faisait doute à personne lorsque je pratiquais comme avocat au barreau de Montréal.

Reste à savoir si elle est conforme à la loi.

L'article 5591 des statuts refondus de Québec (Acte des cités et villes) dit que les procès-verbaux, rôles, résolutions ou autres ordonnances du conseil peuvent être cassés par la cour supérieure, pour cause d'illégalité, de la même manière et dans le même délai et avec les mêmes effets qu'un règlement du conseil.

Et l'article 5623 porte que tout électeur municipal peut, par une requête présentée en son nom à la cour supérieure, ou à un juge de ce tribunal, demander et obtenir, pour cause d'illégalité, la cassation de tout règlement de conseil avec dépens contre la municipalité. Le droit de demander cette cassation se prescrit par trois mois à compter de l'entrée en vigueur du règlement (art. 5643).

Si nous comparons ces dispositions à celles du code municipal, nous trouvons que c'est à la cour de circuit du comté ou du district ou à la cour de magistrat de district qu'on demande, "pour cause d'illégalité," la cassation des règlements ou autres actes municipaux (art. 430). La poursuite pour obtenir la cassation est instituée par action ordinaire, et tout électeur ou tout intéressé est habile à l'intenter (art. 431). Le droit de poursuite se prescrit par trois mois à compter de la passation de l'acte ou de la procédure que l'on

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Mignault J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 ———
 Mignault J.
 ———

attaque pour illégalité (art. 433, al. 1), et le recours spécial donné par ces articles n'exclut pas l'action en nullité dans les cas où elle peut avoir lieu en vertu de l'article 50 du code de procédure civile, mais les frais de l'action en nullité ne peuvent, en aucun cas, être plus élevés que ceux d'une action de quatrième classe en cour supérieure (art. 433, al. 2).

La disposition du deuxième alinéa de l'article 433, qui vient de l'article 100 de l'ancien code municipal, ne se trouve pas à l'Acte des cités et villes, mais la cour supérieure, dans le cas des cités et villes comme des autres municipalités, a toujours accueilli l'action en nullité, en s'autorisant de l'article 50 C.P.C., sans égard à la prescription de trois mois, lorsqu'il s'agissait d'un acte municipal radicalement nul, ou adopté sans juridiction, ou constituant un abus de pouvoir ou une oppression. Et bien que l'Acte des cités et villes et le code municipal parlent de la cassation pour cause d'illégalité, on a entendu par là des vices qui n'entraînent qu'une nullité relative et partant susceptibles d'être couverts par l'inaction pendant le délai prescrit pour le recours en nullité.

Il me paraîtrait impossible de condamner cette jurisprudence sans méconnaître la portée générale et absolue de l'article 50, qui mentionne, entr'autres personnes sujettes au droit de surveillance et de contrôle de la cour supérieure, les corps politiques et corporations dans la province. Il est vrai que le droit de contrôle s'exerce, aux termes de cet article, "en la manière et forme que prescrit la loi," mais cela ne veut pas dire, dans le cas des corps municipaux, qu'il n'y a d'autre recours que la requête en cassation. Ce pouvoir de contrôle, je le crois, vise cependant les cas non prévus ou non suffisamment couverts par les dispositions spéciales que j'ai citées, mais s'il y a

nullité absolue, s'il y a défaut ou excès de juridiction, s'il y a abus de pouvoir ou oppression, la cour supérieure sera dans les limites de sa juridiction en accueillant l'action en nullité, et lui dénier ce droit équivaldrait à biffer du code de procédure civile l'article 50 qui, avant ce code, et il remonte au 12 Victoria, ch. 38, art. 7 (1849), était toujours regardé comme une règle fondamentale de la juridiction de la cour supérieure.

Je puis ajouter que dans la cause de *Déchène v. La cité de Montréal* (1), bien qu'on n'eût pas cité l'article 2329 S.R.Q. (1888), maintenant l'article 50 du code de procédure civile, le conseil privé a reconnu que les dispositions de la charte de Montréal permettant à un électeur municipal d'attaquer, dans les trois mois, pour cause d'illégalité, un vote d'argent

do not interfere with any right existing by law to impeach the appropriation, after the expiry of the three months, upon the ground that it was beyond the competence of the corporation.

Je n'ai pas perdu de vue la décision de cette cour dans *Robertson v. City of Montréal* (2). Il s'agissait là d'une demande en nullité d'une résolution adoptée par le conseil municipal de Montréal et qui autorisait la passation d'un contrat avec une compagnie d'autobus lui conférant le privilège exclusif de faire circuler ses autobus dans certaines rues de la cité. Cette résolution était attaquée par un contribuable qui prétendait avoir le droit d'intenter l'action par le fait qu'on lui avait transporté quelques actions dans la compagnie des tramways pour lui permettre de l'instituer, mais qui, au cours de l'instance, avait renoncé à se prévaloir de sa qualité d'actionnaire de cette compagnie. Il fut jugé, confirmant en cela la décision des cours provinciales, qu'en l'absence de preuve d'un intérêt spécial lésé par la résolution attaquée, Robertson ne pouvait intenter l'action.

(1) [1894] A.C. 640.
48976—31½

(2) 52 Can. S.C.R. 30.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 Mignault J.

Dans cette cause, l'opinion a été exprimée qu'un remède efficace dans un tel cas serait une poursuite prise par le procureur général en vertu de l'article 978 du code de procédure civile. Je ne crois pas que cette décision suffise pour mettre de côté la jurisprudence que j'ai citée. Et en supposant que l'article 978 C.P.C. autoriserait le procureur général à poursuivre une corporation qui agirait contrairement à sa charte ou qui abuserait de ses pouvoirs corporatifs—et cet article n'a jamais, que je sache, été invoqué dans la pratique pour obtenir l'intervention de la cour supérieure dans les cas que prévoit l'article 50—rien ne me paraît empêcher une personne dûment intéressée de demander elle-même à la cour supérieure d'exercer le pouvoir de surveillance et de contrôle qui lui appartient aux termes de l'article 50. Et certainement la décision dans *Robertson v. City of Montreal* (1) ne condamne pas la jurisprudence solidement établie de la province de Québec que j'ai rapportée plus haut.

J'ai cru que cet exposé de principes serait utile pour mieux juger l'espèce qui nous est soumise. La demanderesse intimée, s'autorisant de son titre de propriétaire d'immeubles dans la cité de St-Michel, a saisi la cour supérieure, en 1920, d'une action se plaignant de l'évaluation, dans le rôle d'évaluation municipal, de ses immeubles pour les années 1913, 1914, 1915, 1916, 1918 et 1919, et elle a allégué de plus que cette évaluation avait été faite contrairement à l'article 28 de la loi 5 Geo. V., ch. 109, les propriétés de l'intimée étant des terres en culture ou affermées ou servant au pâturage des animaux; que dans le but de se créer un pouvoir d'emprunt que la loi lui déniait et de tromper les porteurs de ses obligations comme ses

(1) 52 Can. S.C.R. 30.

autres créanciers, l'appelante avait porté l'évaluation générale des propriétés dans la municipalité au multiple de leur valeur réelle, contrairement à l'article 5696 S.R.Q., à tel point que les tribunaux avaient réduit les évaluations faites à \$6,000.00 et \$3,000.00 l'arpent à \$500.00, et que la confection des rôles suivant cette méthode était un abus et un excès de pouvoir de la part de l'appelante. L'intimée a conclu à l'annulation des rôles d'évaluation et de perception.

L'évaluation des immeubles de la municipalité dans le but de faire le rôle d'évaluation rentre dans les attributions de la corporation municipale et doit se faire d'après la valeur réelle (art. 5696 et suiv.). Le conseil municipal revise le rôle d'évaluation et entend les plaintes des intéressés (art. 5707), et de sa décision il y a appel à la cour de circuit du comté ou du district ou à la cour de magistrat de district (art. 5715).

L'intimée a pris un semblable appel contre l'évaluation de ses propriétés en 1917 et a réussi à faire réduire cette évaluation à \$500.00 l'arpent, mais la valeur mentionnée au rôle, dans les années suivantes, n'en a pas moins été portée à un chiffre excédant de beaucoup ce montant. Il convient d'ajouter que l'intimée s'est désistée de son attaque contre les rôles d'évaluation et de perception de 1913 et 1914, pour la raison, nous a-t-on dit, que les taxes de ces années étaient prescrites.

La cour supérieure en est venue à la conclusion que l'évaluation des propriétés de l'intimée était une évaluation fictive (fictitious valuation); que les estimateurs avaient évalué ces propriétés "upon a wrong principle", méconnaissant leur valeur réelle, et avaient ainsi excédé leurs pouvoirs; et que les rôles d'évaluation de 1915, 1916, 1918 et 1919 avaient été faits en excès et par abus des pouvoirs de l'appelante, et étaient *ultra vires*, illégaux, nuls et nonavenus.

1922

LA VILLE
ST-MICHEL

v.

SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Mignault J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 Mignault J.

Ce jugement a été confirmé par la cour du Banc du Roi, les honorables juges Allard et Rivard étant dissidents quant à l'annulation des rôles d'évaluation, mais étant d'avis que le rôle de perception devait être cassé à l'égard de l'intimée pour cause de violation de la règle de l'article 28 de la loi 5 Geo. V., ch. 109.

S'il est vrai que l'évaluation de l'immeuble de l'intimée est fictive, je n'aurais aucune hésitation à dire que la cour supérieure pouvait l'annuler. Pour déterminer ce fait capital, j'ai lu bien attentivement toute la preuve. Se basant sur la subdivision de cet immeuble en lots de ville, bien que sa destination agricole n'eût pas été changée, les estimateurs de l'appelante, avec l'approbation du conseil qui a homologué le rôle, ont évalué des lots de 25 pieds de front par 95 pieds de profondeur à des prix variant de \$365.00 à \$600.00, ce qui fait pour toute la propriété une évaluation d'environ \$6,685.00 l'arpent. A part de cela, les estimateurs ont évalué les rues montrées sur le plan de subdivision à 10 cents du pied et les ruelles à 5 cents du pied. L'évaluation pour 1919 est un peu moindre, soit \$347,578.00 pour toute la propriété, alors que dans les années précédentes elle était évaluée à \$528,104 pour 1918, \$523,529.00 pour 1917, \$526,085.00 pour 1916 et \$528,011.00 pour 1915. Cette propriété, lorsque la spéculation immobilière était à sa plus forte hausse, avait été achetée, avec une partie vendue depuis quelques années aux commissaires d'écoles, au prix de \$207,500.00. Il est prouvé que depuis plusieurs années on ne trouve pas d'acheteurs pour les lots de subdivision; à part la partie vendue aux commissaires d'écoles, il n'y a eu que six lots, sur neuf cents environ, qui aient été vendus à des acquéreurs qui paient le prix d'acquisition. Les rues et ruelles montrées sur le

plan étaient, depuis deux ou trois ans avant l'action, cultivées comme le restant de la terre, car le tout, à l'exception de ce qui a été vendu, est loué au fermier, un nommé Scott, qui l'occupe et le cultive depuis une trentaine d'années, pour un loyer annuel de \$225.00. Dans ces circonstances, évaluer une terre en culture, bien qu'elle ait été sub-divisée au temps de la hausse spéculative et purement fictive, à plus de \$6,000.00 l'arpent, ce n'est pas faire une évaluation réelle comme le veut l'article 5696 S.R.Q., c'est faire une évaluation purement fictive et qui n'a aucun rapport quelconque avec la valeur réelle. La cour de circuit a réduit l'évaluation de 1917 à \$500.00 l'arpent, et l'année suivante, en 1918, les estimateurs et le conseil reviennent à l'évaluation fantastique de plus de \$6,000.00 l'arpent. Je ne crois pas qu'il soit possible de trouver dans la jurisprudence un abus de pouvoir et une oppression aussi flagrante.

Si dans les circonstances la cour supérieure ne peut exercer le pouvoir de surveillance et de contrôle que lui donne l'article 50 du code de procédure civile, il vaudrait autant, je l'ai dit, biffer cet article du code. On objecte que l'intimée aurait pu faire en 1915, 1916, 1918 et 1919 ce qu'elle a fait en 1917, en appeler à la cour de circuit. La preuve constate qu'il y a eu des négociations entre les parties pour tâcher d'en arriver à une entente, mais ces négociations ont échoué. Il n'y a certainement pas eu d'acquiescement de l'intimée. Et le recours de l'appel à la cour de circuit suppose qu'il y a eu une évaluation sérieuse, où on allègue qu'il y a eu erreur de jugement des estimateurs. Mais si on s'est moqué de la loi, si, au lieu d'évaluer sérieusement l'immeuble de l'intimée, les estimateurs lui ont attribué une valeur purement fantastique et arbitraire, s'ils ont abusé de leurs

1922

LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.

Mignault J.

1922
 LA VILLE
 ST-MICHEL
 v.
 SHANNON
 REALTIES
 LIMITED.
 ———
 Mignault J.
 ———

pouvoirs, je ne puis, pour ma part, laisser subsister cet abus de pouvoir et cette évaluation fictive pour la raison qu'il n'y a pas eu d'appel à la cour de circuit. Dans de telles circonstances, c'est à la cour supérieure qu'il appartient de protéger les citoyens contre l'oppression et l'arbitraire. Comme je l'ai dit, la jurisprudence de la province de Québec depuis de nombreuses années reconnaît cette juridiction à la cour supérieure, et je crois très respectueusement que cette jurisprudence doit être acceptée par cette cour.

D'ailleurs il y a eu violation de l'article 28 de la loi 5 Geo. V., ch. 109, dont la premier alinéa se lit comme suit:

Toute terre en culture ou affermée ou servant de pâturage pour les animaux, de même que toute terre non défrichée ou terre à bois dans les limites de la municipalité, est taxée pour un terme de dix années à un montant proportionnel au quart de sa valeur réelle telle qu'inscrite au rôle d'évaluation, à la condition que tel montant proportionnel n'excède pas cent cinquante piastres par arpent y compris les bâtisses dessus construites.

L'immeuble en question est indubitablement une terre en culture ou servant au pâturage pour les animaux, et on ne pouvait taxer les intimés pour une valeur de plus de \$150.00 l'arpent.

On dit que cela n'entraînerait la nullité que du rôle de perception. Pour les raisons que j'ai données, je crois que le rôle d'évaluation lui-même doit être mis de côté.

Cependant je n'annulerais ce rôle qu'en tant que l'intimée est concernée. Celle-ci a pris son action à titre de propriétaire d'immeubles dans la municipalité et son intérêt se borne à faire réduire l'évaluation de sa propriété. Elle ne me paraît pas exercer l'action populaire, malgré ses conclusions qui dépassent son intérêt, et les autres propriétaires de la municipalité,

dont quelques-uns ont pris des appels à la cour de circuit, ne sont pas en cause et ne se plaignent pas des rôles d'évaluation. Nous n'avons pas devant nous les rôles d'évaluation de l'appelante, mais seulement des extraits qui concernent l'intimée, et les éléments de preuve quant aux autres évaluations ne me paraissent pas suffisants pour annuler tout le rôle. Je modifierais donc le jugement de la cour supérieure et je n'annulerais que l'évaluation des propriétés de l'intimée; et il s'ensuit que les rôles de perception qui imposent des taxes à l'intimée basées sur cette évaluation doivent également être annulés à l'égard de l'intimée. Ce changement est assez important pour donner à l'appelante la moitié de ses frais en cette cour et dans la cour du Banc du Roi. L'intimée a droit à tous ses frais dans la cour supérieure.

1922
LA VILLE
ST-MICHEL
v.
SHANNON
REALTIES
LIMITED.
Mignault J.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellant: *Beaulieu, Gouin, Marin & Mercier.*

Solicitors for the respondent: *Brown, Montgomery & McMichael.*
