

Cyrille Théberge, Charles Mathieu, Joachim Mathieu, Bertrand Hudon, Armand Albert, Jean-Claude Tremblay, Fernand Bouchard, François Bouchard, Clément Voyer and Rosaire Plourde *Appellants*

v.

Town of Métabetchouan *Respondent*

and

Laval Fortin Ltée *Mis en cause*

INDEXED AS: THÉBERGE v. MÉTABETCHOUAN (TOWN OF)

File No.: 18458.

1987: October 21; 1987: December 17.

Present: Beetz, Estey, McIntyre, Lamer and Le Dain JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Municipal law — By-laws — By-law relating to construction of municipal building and loan to pay cost — By-law approved by small majority of voters — Legal delay between publication of poll notice and day of poll not observed — Whether failure to observe this formal requirement invalidated poll and by-law — Cities and Towns Act, R.S.Q. 1964, c. 193, ss. 335, 399, 400, 593.

Appellants asked the Superior Court to invalidate by-law No. 30-77 of the town of Métabetchouan on the ground that the latter had infringed an imperative and public order provision of the *Cities and Towns Act* by failing to observe the minimum delay of fifteen days specified in s. 400 of that Act between the publication of notice of the poll and the day it was held. The disputed by-law, which provided for construction of a municipal building and a loan to pay the cost of it, was approved by a three-vote majority in a poll held only ten days after publication of the poll notice. The Superior Court dismissed the direct action in nullity and the Court of Appeal affirmed the judgment. This appeal is to determine whether failure to comply with the formal requirements of s. 400 of the *Cities and Towns Act* invalidates the poll.

Held: The appeal should be allowed.

The poll should be invalidated and the by-law declared inoperative. Section 335 of the *Cities and*

Cyrille Théberge, Charles Mathieu, Joachim Mathieu, Bertrand Hudon, Armand Albert, Jean-Claude Tremblay, Fernand Bouchard, François Bouchard, Clément Voyer et Rosaire Plourde *Appellants*

c.

La ville de Métabetchouan *Intimée*

b et

Laval Fortin Ltée *Mise en cause*

RÉPERTORIÉ: THÉBERGE c. MÉTABETCHOUAN (VILLE DE)

c

N° du greffe: 18458.

1987: 21 octobre; 1987: 17 décembre.

Présents: Les juges Beetz, Estey, McIntyre, Lamer et Le Dain.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit municipal — Règlements — Règlement relatif à la construction d'un édifice municipal et à un emprunt pour en acquitter le coût — Règlement approuvé par une faible majorité d'électeurs — Non-respect du délai légal entre la publication de l'avis de scrutin et le jour du scrutin — L'inobservation de cette formalité entraîne-t-elle la nullité du scrutin et du règlement? — Loi des cités et villes, S.R.Q. 1964, chap. 193, art. 335, 399, 400, 593.

Les appelants ont demandé à la Cour supérieure l'annulation du règlement n° 30-77 de la ville de Métabetchouan au motif que cette municipalité a violé une prescription impérative et d'ordre public de la *Loi des cités et villes* en ne respectant pas le délai minimal de quinze jours fixé à l'art. 400 de cette loi entre la publication de l'avis de scrutin et le jour de la consultation. Le règlement contesté, qui prévoit la construction d'un immeuble municipal et un emprunt pour en payer le coût, a été approuvé par les électeurs par une majorité de trois voix lors d'une consultation tenue dix jours seulement après la publication de l'avis de scrutin. La Cour supérieure a rejeté l'action directe en nullité et la Cour d'appel a confirmé le jugement. Le présent pourvoi vise à déterminer si l'inobservation des formalités prévues à l'art. 400 de la *Loi des cités et villes* emporte la nullité du scrutin.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Le scrutin doit être annulé et le règlement est déclaré sans effet. L'article 335 de la *Loi des cités et villes*, qui

Towns Act, which expressly provides for cases in which a delay is not observed in an electoral proceeding, applies pursuant to s. 399 to a poll held to approve a by-law. Section 335 states that no election shall be declared invalid simply by reason of failure to observe a specified delay, "unless it appear to the court that such non-compliance may have affected the result of the election". In the case at bar, in view of the small majority obtained, it is clear that reducing the delay specified in s. 400 by five days could have affected the result of the vote. It follows that the poll is invalid and that the voters did not approve the loan by-law. However, the by-law is not void because it did not receive the approval required by law. Under sections 399(2) and 593 of the *Cities and Towns Act*, approval by the voters is an essential condition not for validity of the by-law but for its coming into effect. So long as such approval has not been obtained the by-law is valid but inoperative. Under section 400, such approval cannot be given more than ninety days after the by-law was passed by the council. As this delay has expired, the by-law can never be approved so as to make it effective.

Statutes and Regulations Cited

Cities and Towns Act, R.S.Q. 1964, c. 193, ss. 8, 335, 377, 385 [am. 1968, c. 55, s. 107], 399 [repl. 1968, c. 55, s. 110; am. 1969, c. 55, s. 20], 400 [am. 1968, c. 55, s. 111], 593 [repl. 1968, c. 55, s. 144; am. 1969, c. 55, s. 27; repl. 1975, c. 66, s. 26].

Authors Cited

Rousseau, Gilles. "Le vice de forme et le droit municipal" (1982), 23 *C. de D.* 406.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal rendered January 12, 1984, affirming a judgment of the Superior Court, J.E. 77-146, which dismissed appellants' action in nullity. Appeal allowed.

André Bois and *André Lemay*, for the appellants.

Roger Banford, for the respondent.

English version of the judgment of the Court delivered by

LAMER J.—The question is whether in the case at bar the failure to comply with the formal requirements of s. 400 of the *Cities and Towns Act*, R.S.Q. 1964, c. 193, invalidates the poll held

prévoit expressément les cas où un délai n'est pas respecté en matière électorale, s'applique, par l'entremise de l'art. 399, à un scrutin tenu en vue de l'approbation d'un règlement. L'article 335 énonce qu'aucune élection ne doit être déclarée nulle à raison de la simple inobservation d'un délai prescrit, «à moins qu'il ne paraisse au tribunal que cet inaccomplissement a pu influencer sur le résultat de l'élection». En l'espèce, compte tenu de la faible majorité obtenue, il est clair que l'abrégement de cinq jours du délai prescrit par l'art. 400 a pu influencer sur le résultat du vote. Il s'ensuit que le scrutin est nul et que les électeurs n'ont pas approuvé le règlement d'emprunt. Toutefois, le règlement n'est pas nul parce qu'il n'a pas reçu l'approbation prévue par la loi. Selon le par. 2 de l'art. 399 et l'art. 593 de la *Loi des cités et villes*, l'approbation des électeurs est une condition essentielle non pas à la validité du règlement mais à son entrée en vigueur. Tant que l'approbation n'a pas été obtenue, le règlement est valide mais inopérant. En vertu de l'art. 400, cette approbation ne peut être donnée plus de 90 jours après la date d'adoption du règlement par le conseil. Comme ce délai est expiré, le règlement ne pourra jamais être approuvé et entrer en vigueur.

Lois et règlements cités

Lois des cités et villes, S.R.Q. 1964, chap. 193, art. 8, 335, 377, 385 [mod. 1968, chap. 55, art. 107], 399 [repl. 1968, chap. 55, art. 110; mod. 1969, chap. 55, art. 20], 400 [mod. 1968, chap. 55, art. 111], 593 [repl. 1968, chap. 55, art. 144; mod. 1969, chap. 55, art. 27; repl. 1975, chap. 66, art. 26].

Doctrine citée

Rousseau, Gilles. «Le vice de forme et le droit municipal» (1982), 23 *C. de D.* 406.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec rendu le 12 janvier 1984 qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure, J.E. 77-146, qui avait rejeté l'action en nullité des appelants. Pourvoi accueilli.

André Bois et *André Lemay*, pour les appelants.

Roger Banford, pour l'intimée.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE LAMER—Il s'agit de déterminer si, en l'espèce, l'inobservation des formalités prévues en l'art. 400 de la *Loi des cités et villes*, S.R.Q. 1964, chap. 193, emporte la nullité du scrutin tenu par la

by the town of Métabetchouan in the summer of 1977 to have one of its municipal by-laws approved. In the opinion of the Quebec Superior Court and Court of Appeal it does not: hence the appeal by a group of private individuals to this Court.

Facts

To make provision for the construction of a municipal building and a loan to pay the cost of it (\$800,000), the respondent on July 1, 1977 adopted by-law No. 27-77. One hundred and fifty-nine people demanded that the by-law be submitted to a secret poll, which was held the following August 8. The by-law was rejected by a majority of seventeen votes. Two days after it was turned down, the municipality tabled by-law No. 30-77, to the same effect as the preceding one, but excluding the fittings (\$41,500). One hundred and thirty people demanded a secret poll; public notice was given on August 26, 1977 that the poll would be held the following September 6, that is ten days later, contrary to the minimum delay of fifteen days specified in s. 400 of the *Cities and Towns Act*. The by-law, which was first rejected by two votes, was declared to have been approved by a three-vote majority following a judicial recount.

The evidence discloses that construction of the building in question was the principal concern of the population of Métabetchouan in the summer of 1977. Committees were formed both to promote adoption of the by-law and to oppose it; their efforts to inform voters took on the dimensions of a [TRANSLATION] "real electoral campaign", to use the words of the trial judge. Witnesses testified that the disputed by-law and the date of the poll were well known; additionally, a significant number of voters took part in both polls (421 the first time and 507 the second time, out of a possible total of 905 voters). The witnesses called could not say that if the vote had been held five days later the result would have been different.

Appellants brought a direct action in nullity against by-law No. 30-77. They argued that the municipality had infringed an imperative and public order provision of the *Cities and Towns Act*

ville de Métabetchouan à l'été 1977 afin de faire approuver l'un de ses règlements municipaux. La Cour supérieure et la Cour d'appel du Québec étaient d'avis que non, d'où le pourvoi d'un groupe de citoyens devant cette Cour.

Les faits

Pour pourvoir à la construction d'un immeuble municipal et à un emprunt pour en payer le coût (800 000 \$), l'intimée a adopté le 1^{er} juillet 1977 le règlement n° 27-77. Cent cinquante-neuf personnes ont demandé que le règlement fasse l'objet d'un scrutin secret, lequel s'est tenu le 8 août suivant. Le règlement a été rejeté par une majorité de dix-sept voix. Deux jours après ce refus, la municipalité présentait le règlement n° 30-77, au même effet que le précédent, mais excluant les travaux d'aménagement (41 500 \$). Cent trente personnes ont demandé un scrutin secret; un avis public a été donné le 26 août 1977 fixant la tenue du scrutin au 6 septembre suivant, soit dix jours plus tard, contrairement au délai minimal de quinze jours prévu à l'art. 400 de la *Loi des cités et villes*. D'abord rejeté par deux voix, le règlement a été déclaré approuvé par une majorité de trois voix à la suite d'un recomptage judiciaire.

La preuve révèle que la construction de l'immeuble en cause a été le principal intérêt de la population de Métabetchouan pendant l'été 1977. Des comités ont été formés, tant pour promouvoir l'adoption du règlement que pour s'y opposer; leur travail d'information auprès des électeurs a pris l'ampleur d'une «véritable campagne électorale», pour reprendre les termes du juge de première instance. Des témoins ont attesté de la notoriété du règlement contesté et de la date du scrutin; d'ailleurs, un nombre considérable d'électeurs a pris part au vote lors des deux scrutins (421 la première fois, 507 la deuxième, sur un total possible de 905 électeurs). Les témoins convoqués n'ont pu affirmer que si le vote avait eu lieu cinq jours plus tard, le résultat aurait été différent.

Les appelants ont intenté une action directe en nullité du règlement n° 30-77. Ils invoquent que la municipalité aurait violé une prescription impérative et d'ordre public de la *Loi des cités et villes* en

by failing to observe the specified delay between the publication of notice of the poll and the day it was held; they also maintained that non-compliance with the fifteen-day delay specified by s. 400 could have affected the result of the poll. On November 2, 1977 they obtained a provisional injunction prohibiting construction of the building. A judgment of the Court of Appeal on December 13, 1977, however, stayed the interlocutory injunction pending the appeal and the building at issue in the disputed by-law is by now built and occupied.

Judgments

Chouinard J. of the Superior Court dismissed the action in nullity against the municipal by-law: J.E. 77-146. Though he considered that the delay stated in s. 400 of the *Cities and Towns Act* is imperative, in his view the section is not a matter of public order. Unlike, for example, s. 385 of the *Cities and Towns Act*, the wording of s. 400 does not state that the by-law is invalid if the section is not complied with. Additionally, s. 377 of the *Cities and Towns Act* provides for possible acquiescence in the requirements of a notice, which is not consistent with the concept of public order. Further, s. 8 of the *Cities and Towns Act*, which determines the conditions of an action based on omission of a formality, even an imperative one, also cannot be reconciled with the argument that s. 400 is a matter of public order. Chouinard J. noted that s. 400 does not state that the poll or the by-law will be invalid, and concluded that the action in nullity could not be allowed as the evidence did not disclose any actual prejudice, flagrant injustice or excess of jurisdiction.

The Court of Appeal simply approved the reasons of Chouinard J. The reasoning of Chouinard J. undoubtedly reflects the way in which the parties submitted their arguments and their analysis of the issue. With respect, however, I consider that this reasoning is not appropriate since it does not take into account legislation which applies to the facts of the case at bar.

ne respectant pas le délai requis entre la publication de l'avis de scrutin et le jour de la consultation; ils soulignent aussi que l'inobservation du délai de quinze jours prescrit par l'art. 400 a pu modifier le résultat du scrutin. Le 2 novembre 1977, ils ont obtenu une injonction provisoire interdisant la construction de l'immeuble. Un arrêt de la Cour d'appel en date du 13 décembre 1977 a cependant suspendu l'injonction interlocutoire pendant l'instance en appel et l'immeuble visé par le règlement contesté est maintenant construit et occupé.

c Les jugements

Le juge Chouinard de la Cour supérieure a rejeté l'action en nullité du règlement municipal: J.E. 77-146. Même s'il est d'avis que le délai énoncé à l'art. 400 de la *Loi des cités et villes* est impératif, il ne considère pas que cet article est d'ordre public. Le texte de l'art. 400 n'édicte pas la nullité du règlement au cas d'inobservation, contrairement à l'art. 385, par exemple. En outre, l'art. 377 de la *Loi des cités et villes* prévoit l'acquiescement possible au contenu d'un avis, ce qui est incompatible avec la notion d'ordre public. Par ailleurs, l'art. 8 de la *Loi des cités et villes*, qui fixe les conditions d'une action fondée sur l'omission d'une formalité, même impérative, est lui aussi incompatible avec la prétention voulant que l'art. 400 soit d'ordre public. Le juge Chouinard rappelle que l'art. 400 ne prescrit pas la nullité du scrutin ou du règlement et conclut que l'action en nullité n'est pas recevable car la preuve ne révèle ni préjudice réel, ni injustice flagrante ou excès de juridiction.

La Cour d'appel a simplement entériné les motifs du juge Chouinard. Le raisonnement adopté par ce dernier tient sûrement à la façon dont les parties ont exposé leurs prétentions et présenté leur analyse de la question en litige. Cependant, j'estime, avec égards, que ce raisonnement n'est pas approprié, puisqu'il ne tient pas compte des dispositions législatives qui s'appliquent aux faits de l'espèce.

The Law

The municipal administration did not comply with a formality specified by the Act, namely the fifteen-day delay mentioned in s. 400 of the *Cities and Towns Act* (now s. 386), which reads as follows:

400. The council or the mayor shall fix the date for the opening of the poll. Such date shall not be later than ninety days from the date of the passing of the by-law by the council.

The clerk of the municipality shall, at least fifteen days before the day fixed, give public notice calling upon the persons qualified to vote, and indicating the days and place where the poll will be held.

Section 335 of the *Cities and Towns Act* (now s. 306) expressly provides for cases in which a delay is not observed in an electoral proceeding. It reads as follows:

335. No election shall be declared invalid by reason of non-compliance with the provisions of this division regarding delays, unless it appear to the court that such non-compliance may have affected the result of the election.

Section 335 is applicable to a poll held for the approval of a by-law under s. 399(1) (now s. 385(1)) which reads as follows:

399. (1) When a by-law is submitted for the approval of the persons of full age who are entered on the valuation roll in force as property-owners or tenants and are Canadian citizens, or for the sole approval of those who are entered as property-owners, the vote shall be taken by polling pursuant to the provisions governing elections in the municipality so far as they may be applicable and are not derogated from by the following provisions.

Since section 335 determines the effect of non-compliance with a delay, this provision is, in my opinion, one pursuant to which a vote shall be taken within the meaning of s. 399(1). I cannot agree with the reasoning of appellants that s. 335 is inapplicable to the non-compliance with a delay prescribed by s. 400 because the latter constitutes a formality of public order. Section 335 clearly provides that non-compliance may result in invalidity, but that the poll remains valid when such non-compliance could not have affected the result.

Le droit

L'administration municipale n'a pas respecté une formalité prévue par la loi, soit le délai de quinze jours édicté à l'art. 400 de la *Loi des cités et villes* (actuellement l'art. 386), qui se lit comme suit:

400. Le conseil ou le maire fixe la date de l'ouverture du scrutin. Cette date ne doit pas être plus éloignée que quatre-vingt-dix jours de la date de l'adoption du règlement par le conseil.

Quinze jours au moins avant le jour fixé, le greffier de la municipalité donne un avis public convoquant les personnes habiles à voter, et indiquant les jours et l'endroit où les votes seront reçus.

L'article 335 de la *Loi des cités et villes* (actuellement l'art. 306) prévoit expressément les cas où un délai n'est pas respecté en matière électorale. Il est libellé comme suit:

335. Aucune élection ne doit être déclarée nulle à raison de l'inaccomplissement des prescriptions de la présente section quant aux délais qu'elle fixe, à moins qu'il ne paraisse au tribunal que cet inaccomplissement a pu influencer sur le résultat de l'élection.

L'article 335 est applicable à l'approbation d'un règlement en vertu du par. 1 de l'art. 399 (actuellement le par. 1 de l'art. 385), lequel se lit comme suit:

399. 1. Quand un règlement est soumis à l'approbation des personnes majeures inscrites sur le rôle d'évaluation en vigueur comme propriétaires ou locataires et possédant la citoyenneté canadienne ou à l'approbation uniquement de celles d'entre elles qui sont inscrites comme propriétaires, le vote est pris au scrutin suivant les dispositions régissant les élections dans la municipalité en autant qu'elles sont susceptibles d'application et qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions ci-après.

Comme l'article 335 détermine l'effet de l'inobservation d'un délai, cette disposition est, à mon avis, une disposition régissant la façon dont le vote est pris au sens du par. 1 de l'art. 399. Je ne puis acquiescer au raisonnement des appelants, selon lequel l'art. 335 est inapplicable à l'inobservation du délai édicté à l'art. 400 parce que celui-ci constitue une disposition d'ordre public. L'article 335 prescrit clairement que cette inobservation peut entraîner la nullité, mais que le scrutin demeure valide lorsque cette inobservation n'a pu influencer sur le résultat.

In other words, the Court must determine whether the result of the poll would have been different if the specified delay had been complied with. If the answer to this question is in the affirmative, there is no need to ask whether non-compliance caused actual prejudice under s. 8 (now s. 11), which reads as follows:

8. No suit, defence or exception, founded upon the omission of any formality, even imperative, in any act of the council or of a municipal officer, shall prevail, unless the omission has caused actual prejudice or it be of a formality whose omission, according to the provisions of the law, would render null the proceeding from which it was omitted.

As section 335 is a special provision regarding non-compliance with delays applicable to elections, it excludes the application of a general provision like s. 8. In any event, it would be hard in practice to conceive of a case where non-compliance could have affected the result of an election without also causing actual prejudice.

If the poll is found invalid on this basis, the effect of this invalidity on the validity of the by-law must then be determined. The poll allows the voters to approve or disapprove the by-law adopted by the municipal council. If that approval is not given, the Act specifically states the consequences that will follow. Section 399(2) of the *Cities and Towns Act* provides as follows:

399. ...

(2) No by-law submitted for the approval of the persons contemplated in paragraph 1 shall have effect unless it is approved by a majority of the persons who have voted or, if such persons are only those who are entered as property-owners, by the majority of them in number and value who have voted. [Emphasis added.]

Section 593 of the *Cities and Towns Act* (now s. 556), which deals expressly with loan by-laws, sets out the same rule:

593. Every by-law ordering a loan, before coming into force and effect, must have been approved by the persons who are entered on the valuation roll in force as owners of taxable immovables and, in the case of physical persons, who are of full age and are Canadian citizens, and also by the Minister of Municipal Affairs. [Emphasis added.]

En d'autres termes, le tribunal doit déterminer si le résultat du scrutin aurait pu être différent si le délai prescrit avait été respecté. Si la réponse à cette question est affirmative, il n'y a pas lieu de se demander si l'inobservation a causé ou non un préjudice réel en vertu de l'art. 8 (actuellement l'art. 11), dont voici le texte:

8. Nulle action, défense ou exception, fondée sur l'omission de formalités, même impératives, dans un acte du conseil ou d'un officier municipal, n'est recevable, à moins que l'omission n'ait causé un préjudice réel, ou à moins qu'il ne s'agisse d'une formalité dont l'inobservation entraîne, d'après les dispositions de la loi, la nullité de l'acte où elle a été omise.

L'article 335 étant une disposition particulière en matière de non-respect des délais relatifs aux élections, il exclut l'application d'une disposition d'ordre général comme l'art. 8. De toute façon, il serait difficile de concevoir en pratique un cas où l'inobservation a pu influencer sur le résultat d'une élection sans pour autant causer de préjudice réel.

Si le scrutin est jugé nul en fonction de ce critère, il faut ensuite déterminer l'effet de cette nullité sur la validité du règlement. Le scrutin permet aux électeurs d'approuver ou de désapprouver le règlement adopté par le conseil municipal. Si cette approbation n'est pas donnée, la loi prévoit expressément les conséquences qui en découlent. Ainsi, le par. 2 de l'art. 399 de la *Loi des cités et villes* édicte ce qui suit:

399. ...

2. Un règlement soumis à l'approbation des personnes visées au paragraphe 1 n'a d'effet que s'il est approuvé par la majorité de ces personnes qui ont voté ou, si ces personnes sont uniquement celles qui sont inscrites comme propriétaires, par la majorité d'entre elles en nombre et en valeur et qui ont voté. [Je souligne.]

L'article 593 de la *Loi des cités et villes* (actuellement l'art. 556), qui porte expressément sur le règlement d'emprunt, énonce le même principe:

593. Tout règlement qui décrète un emprunt doit, avant d'entrer en vigueur et devenir exécutoire, avoir été approuvé par les personnes inscrites sur le rôle d'évaluation en vigueur comme propriétaire d'immeuble imposable et, s'il s'agit de personnes physiques, qui sont majeures et possèdent la citoyenneté canadienne, ainsi que par le ministre des affaires municipales. [Je souligne.]

Approval by the voters is thus an essential condition not for validity of the by-law but for its coming into effect; so long as such approval has not been obtained, the by-law, though valid, is inoperative and is not enforceable. This is in fact the view of Mr. Gilles Rousseau in his article titled "Le vice de forme et le droit municipal" (1982), 23 *C. de D.* 406, at p. 470:

[TRANSLATION] ... an act which has not yet received the necessary approval is not an invalid act: it is simply an incomplete or provisional one, as the procedure for completing it has not been carried out; until approval is given the act has no effect and no legal consequences; ... [Emphasis added.]

In short, if non-compliance with a specified delay invalidates the poll, the voters did not approve the by-law in accordance with the requirements of the Act. In such a case the by-law is not invalid, simply inoperative. Under section 400 of the *Cities and Towns Act*, such approval cannot be given more than ninety days after the by-law was passed.

Application to Facts of Case at Bar

Though they should have based their arguments on s. 335, appellants only mentioned it alternatively, and did not take the reasoning to its logical conclusion. They argued that as the delay specified in s. 400 of the *Cities and Towns Act* had been cut short by one-third, it was probable that the result could have been different, but they added that as this delay was "of public order" the failure to observe it could not be rectified by s. 335. Though it did not refer expressly to this provision, respondent did have an answer for the argument based on s. 335. Both in its submission and in its plea, respondent contended that the date and purpose of the poll were well known to the taxpayers and a further delay would not have altered the outcome of the vote in any way.

In the case at bar the municipality did not observe the delay specified for setting the date of the poll. When the poll was taken, the by-law was adopted by a three-vote majority. In view of the small majority obtained, I think that reducing by five days the delay specified in s. 400 could have

L'approbation des électeurs est donc une condition essentielle non pas à la validité du règlement, mais à son entrée en vigueur; tant que cette approbation n'a pas été obtenue, le règlement, tout en étant valide, est inopérant et sans aucune force exécutoire. C'est d'ailleurs ce qu'énonce M^c Gilles Rousseau, dans son article intitulé «Le vice de forme et le droit municipal» (1982), 23 *C. de D.* 406, à la p. 470:

... l'acte qui n'a pas encore reçu l'approbation prévue n'est pas un acte nul; il reste simplement un acte incomplet, en projet et dont la procédure d'édiction n'est pas achevée; jusqu'à ce que l'approbation intervienne l'acte n'est pas en vigueur et demeure sans effets juridiques; ... [Je souligne.]

En résumé, si l'inobservation d'un délai prescrit entraîne la nullité du scrutin, les électeurs n'ont pas approuvé le règlement conformément aux exigences de la loi. Dans un tel cas, le règlement n'est pas nul, mais simplement inopérant. En vertu de l'art. 400 de la *Loi des cités et villes*, cette approbation ne peut être donnée plus de 90 jours après la date de l'adoption du règlement.

Application aux faits de l'espèce

Alors qu'ils auraient dû fonder leurs prétentions sur l'art. 335, les appelants ne l'ont soulevé que subsidiairement, sans pousser le raisonnement jusqu'à sa conclusion logique. Ils affirment que le délai prescrit par l'art. 400 de la *Loi des cités et villes* ayant été abrégé d'un tiers, il y a une probabilité que le résultat eût pu être différent, mais ils ajoutent que, ce délai étant d'ordre public, son inobservation ne saurait être bonifiée par l'art. 335. L'intimée a toutefois pu répondre à l'argument fondé sur l'art. 335 même si elle ne se réfère pas expressément à cette disposition. Tant dans son mémoire que dans sa plaidoirie, l'intimée soutient que la date et l'objet du scrutin étaient notoirement connus des contribuables et qu'un délai additionnel n'aurait apporté aucune modification au résultat du vote.

En l'espèce, la municipalité n'a pas respecté le délai prescrit pour établir la date du scrutin. À l'issue de ce scrutin, le règlement a été adopté par une majorité de trois voix. Vu la faible majorité obtenue, il me paraît que l'abrégement de cinq jours du délai prescrit par l'art. 400 a pu influencer

affected the result of the vote. Under section 335, therefore, the Court must conclude that the poll at issue was invalid.

As the poll was invalid it follows that the voters did not approve the loan by-law. Under sections 399(2) and 593 of the *Cities and Towns Act*, the by-law is of no effect and has never come into force. As the ninety-day deadline imposed by s. 400 for holding the poll has expired, the by-law can never be approved so as to come into force.

I am aware of the practical difficulties resulting from these findings in view of the fact that the municipal building which gave rise to the proceedings is now built and occupied, and the funds required for its construction have been in fact borrowed and, we are told, are half reimbursed. However, as a matter of law, a court has no way out in the case at bar. Remedies, if any, are not within the judiciary powers.

For these reasons I would allow the appeal, invalidate the poll held by respondent on September 6, 1977 and declare that by-law No. 30-77, adopted on August 15, 1977, is inoperative; the whole with costs.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellants: Tremblay, Bertrand, Morisset, Bois & Mignault, Ste-Foy.

Solicitors for the respondent: Morency, Banford, Duchesne, Paradis, Dolbec & Tremblay, Alma.

sur le résultat du vote. En vertu de l'art. 335, force nous est donc de conclure à la nullité du scrutin en cause.

Le scrutin étant nul, il s'ensuit que les électeurs n'ont pas approuvé le règlement d'emprunt. Par l'opération du par. 2 de l'art. 399 et de l'art. 593 de la *Loi des cités et villes*, ce règlement n'a aucun effet et n'est jamais entré en vigueur. Comme le délai de 90 jours édicté à l'art. 400 pour la tenue du scrutin est expiré, le règlement ne pourra jamais être approuvé afin d'entrer en vigueur.

Je suis bien conscient des inconvénients pratiques qu'entraînent ces conclusions, vu que l'immeuble municipal qui a donné lieu au litige est maintenant construit et occupé et que les sommes d'argent nécessaires à sa construction ont été empruntées de fait et, à ce que l'on nous a dit, remboursées pour moitié. Mais le droit ne laisse, en l'espèce, aucune échappatoire à une cour de justice. Les remèdes, si remède il y a, ne relèvent pas du pouvoir judiciaire.

Pour ces motifs, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'annuler le scrutin tenu par l'intimée le 6 septembre 1977 et de déclarer sans effet le règlement n° 30-77 adopté le 15 août 1977, le tout avec dépens.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs des appelants: Tremblay, Bertrand, Morisset, Bois & Mignault, Ste-Foy.

Procureurs de l'intimée: Morency, Banford, Duchesne, Paradis, Dolbec & Tremblay, Alma.