

T-4100-75

T-4100-75

**Blatchford Feeds Limited (Plaintiff)**

v.

**The Queen, as represented by the National Capital Commission (Defendant)**

Trial Division, Addy J.—Ottawa, May 13 and 25, 1976.

*Expropriation—Offer and acceptance—Subsequent claim for further compensation in statement of claim—Meaning of “after the acceptance of the offer”—Plaintiff claiming offer really not accepted until funds paid to expropriated party—Defendant arguing claim barred by s. 29(1)(a)(ii) of Expropriation Act, R.S.C. 1970, c. 16 (1st Supp.) ss. 14, 15, 23, 27(1), 28, 29(1)(a)(i),(2), 30(1), 33.*

Plaintiff's property was expropriated by defendant. Acceptance of the offer of compensation was made November 5, 1974 by mailing the document; it was received November 13, 1974. Funds were mailed by defendant December 11, 1974, and received by plaintiff December 16, 1974. The statement of claim was filed November 14, 1975. Plaintiff claimed that the words “after the acceptance of the offer” in section 29(1)(a)(ii) of the *Expropriation Act* mean not only actual acceptance, but payment of the funds, i.e., that the offer is not accepted until the funds are paid. Plaintiff argued (1) that the general scheme of the Act calls for such an interpretation; (2) that, since section 30(1) provides for compensation standing in place of the land, it must be either adjudged or agreed on, and that since neither has occurred, plaintiff still has an existing right on which to sue; and (3) that section 33, providing for payment of interest, would not be logically operative unless this interpretation were used. Defendant applied to have the claim struck out as being barred by section 29(1)(a)(ii).

*Held*, the action is dismissed. (1) The scheme of the Act does not justify placing any other interpretation on “acceptance of the offer” other than that which is commonly attached thereto. (2) There is nothing strange about a right continuing to exist in substance after recourse to the courts to enforce it has been statute barred. If section 30(1) has the effect claimed, the net result would be an absence of statutory limitation at any time against the expropriated party's right to have the amount adjudicated on, and section 29(1)(a)(ii) would be meaningless. (3) Section 33 deals entirely with interest; definitions therein are limited to that section, and it is still operable even when the normal meaning is given to “acceptance of the offer”. The offer referred to in section 29(1)(a)(ii) must mean the offer mentioned in section 14, and, on reading section 15, it is clear that acceptance and payment are distinct concepts, and separate in time. Plaintiff's argument would require attributing to the phrase in section 15 a totally different meaning than that in section 29(1)(a)(ii). “Acceptance of the offer” must, with

**Blatchford Feeds Limited (Demanderesse)**

c.

**La Reine, représentée par la Commission de la Capitale nationale (Défenderesse)**

Division de première instance, le juge Addy—Ottawa, les 13 et 25 mai 1976.

*Expropriation—Offre et acceptation—Déclaration en vue d'obtenir une indemnité supplémentaire—Signification de l'expression «à compter de l'acceptation de l'offre»—La demanderesse prétend que l'offre n'est pas vraiment acceptée tant que l'indemnité n'est pas versée à la partie expropriée—La défenderesse prétend que l'action est prescrite aux termes de l'art. 29(1)(a)(ii) de la Loi sur l'expropriation—Loi sur l'expropriation, S.R.C. 1970, c. 16 (1<sup>er</sup> Supp.) art. 14, 15, 23, 27(1), 28, 29(1)(a)(i),(2), 30(1) et 33.*

Les biens de la demanderesse ont été expropriés par la défenderesse. L'acceptation de l'offre d'indemnité a été signée et renvoyée par la poste le 5 novembre 1974; elle a été reçue le 13 novembre 1974. La défenderesse a envoyé l'argent le 11 décembre 1974 et la demanderesse l'a reçu le 16 décembre 1974. La déclaration a été déposée le 14 novembre 1975. La demanderesse prétend que l'expression «à compter de l'acceptation de l'offre» mentionnée à l'article 29(1)(a)(ii) de la *Loi sur l'expropriation* vise non seulement l'acceptation réelle, mais également le paiement de l'indemnité, ou en d'autres termes, que l'offre n'est pas vraiment acceptée tant que le montant convenu n'a pas été versé. La demanderesse prétend (1) que l'économie générale de la Loi impose une telle interprétation; (2) que, puisque l'article 30(1) prévoit que l'indemnité remplace le terrain exproprié, cette indemnité doit résulter d'un jugement ou d'un accord et, comme ce n'est pas le cas, la demanderesse conserve le droit de poursuite; et (3) que l'article 33 qui prévoit le paiement d'un intérêt serait logiquement sans effet à moins de recourir à l'interprétation proposée par la demanderesse. La défenderesse a demandé la radiation de la requête qu'elle prétend irrecevable en vertu de l'article 29(1)(a)(ii).

*Arrêt*: l'action est rejetée. (1) L'économie générale de la Loi ne permet pas de donner une interprétation de l'expression «acceptation de l'offre» différente du sens ordinaire attribué à celle-ci. (2) Il n'est pas étrange qu'un droit subsiste après que tout recours en justice pour le faire valoir est prescrit. Si l'article 30(1) avait l'effet invoqué, le droit de la partie expropriée de demander un jugement sur le montant de l'indemnité ne connaîtrait jamais de prescription légale et l'article 29(1)(a)(ii) n'aurait absolument aucun sens. (3) L'article 33 traite seulement de l'intérêt; les définitions qu'il contient s'appliquent uniquement aux dispositions de cet article, et il est tout à fait possible de le faire jouer même si l'on attribue son sens normal à l'expression «acceptation de l'offre». L'offre mentionnée à l'article 29(1)(a)(ii) renvoie nécessairement à l'offre mentionnée à l'article 14, et à la lecture de l'article 15, il ressort clairement que l'acceptation de l'offre et le paiement sont deux concepts distincts et séparés dans le temps. Pour accepter la thèse de la demanderesse, il faudrait accorder à la phrase de

regard to section 15, necessarily refer to acceptance by the expropriated party of the offer made by the expropriating authority mentioned in section 14, nothing more. In the absence of any special statutory provision, resort should be had to contract law. Acceptance takes place when delivered; when the mails are used, acceptance is deemed complete at time of mailing. While there is no evidence of the actual date of mailing, the offer was received November 13, 1974, more than one year previous to November 14, 1975, the date the statement of claim was filed.

## ACTION.

## COUNSEL:

*J. L. Shields* for plaintiff.  
*M. Senzilet* for defendant.

## SOLICITORS:

*Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady & Morin*, Ottawa, for plaintiff.

*Deputy Attorney General of Canada* for defendant.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

ADDY J.: The plaintiff, whose property was expropriated by the defendant, having received the offer of compensation provided for in section 14(1) of the *Expropriation Act*<sup>1</sup> and after having accepted the offer and received the amount thereof pursuant to section 15, issued a statement of claim demanding further compensation.

Before pleading to the statement of claim, the defendant is applying to have the claim struck out on the grounds that it is barred by the provisions of section 29(1)(a)(ii) of the *Expropriation Act* which reads as follows:

29. (1) Subject to section 28,

(a) a person entitled to compensation in respect of an expropriated interest may,

(ii) within one year after the acceptance of the offer, . . .

commence proceedings in the Court by statement of claim for the recovery of the amount of the compensation to which he is then entitled; . . .

l'article 15 un sens tout à fait différent de celui que lui donne l'article 29(1)a)(ii). L'«acceptation de l'offre», eu égard à l'article 15, doit nécessairement désigner l'acceptation par la partie expropriée de l'offre faite par l'autorité expropriante mentionnée à l'article 14 et rien de plus. En l'absence de dispositions légales particulières, il faut recourir au droit des obligations. L'acceptation de l'offre prend effet dès qu'elle a été signifiée; si les parties ont utilisé la poste, on considère que l'acceptation a été communiquée à la date de l'expédition par la poste. Il n'existe aucune preuve concernant la date réelle d'expédition mais l'offre a été reçue le 13 novembre 1974, c'est-à-dire plus d'une année avant le 14 novembre 1975, date du dépôt de la déclaration.

## ACTION.

## AVOCATS:

*J. L. Shields* pour la demanderesse.  
*M. Senzilet* pour la défenderesse.

## PROCUREURS:

*Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady & Morin*, Ottawa, pour la demanderesse.

*Le sous-procureur général du Canada* pour la défenderesse.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par*

LE JUGE ADDY: La demanderesse, dont les biens ont été expropriés par la défenderesse, a déposé une déclaration pour obtenir une indemnité supplémentaire, après avoir reçu l'offre d'indemnité prévue à l'article 14(1) de la *Loi sur l'expropriation*<sup>1</sup>, accepté l'offre et reçu le montant conformément à l'article 15.

Avant le plaidoyer sur la déclaration, la défenderesse demande la radiation de la réclamation aux motifs que les dispositions de l'article 29(1)a)(ii) de la *Loi sur l'expropriation*, dont voici le texte, s'y opposent:

29. (1) Sous réserve de l'article 28,

a) une personne qui peut prétendre à une indemnité pour un droit exproprié peut,

(ii) dans un délai d'un an à compter de l'acceptation de l'offre, . . .

engager des procédures devant le tribunal par voie d'exposé de la demande pour le recouvrement du montant de l'indemnité à laquelle elle a alors droit; . . .

<sup>1</sup> R.S.C. 1970, c. 16 (1st Supp.).

<sup>1</sup> S.R.C. 1970, c. 16 (1<sup>er</sup> Supp.).

Where there is any doubt as to the facts, or where there is a possibility of any facts existing which may provide relief against the alleged limitation, the statement of claim should not be struck out at this stage of the proceedings. In the case at bar, however, there is no dispute whatsoever as to the facts and they are capable of only one interpretation. The issue is strictly one of what law should be applied to the facts; it would be completely futile to put the parties to the expense of further proceedings. The matter should therefore be determined at this stage.

The pertinent facts are as follows: the acceptance of the offer of compensation was made on the 5th November 1974 by mailing the acceptance; the document accepting the offer was received by the defendant on the 13th of November 1974; the funds were mailed by the defendant on the 11th of December 1974 and were received by the plaintiff on the 16th of December, 1974; the statement of claim was filed on the 14th of November 1975.

The plaintiff claims that the words "after the acceptance of the offer" in the above-quoted section 29(1)(a)(ii) must be taken to mean not only the actual acceptance of the offer itself by the plaintiff but the payment of the funds by the defendant. He argued in other words that the offer is really not accepted until the funds are paid by the Commission to the expropriated party.

The argument is a threefold one:

(1) That the general scheme of the Act, and especially sections 23, 27(1), 28, 29(1) and (2), 30(1) and 33, make such an interpretation mandatory.

(2) That since section 30(1) provides for the compensation standing in the place and stead of the land, the former must either be adjudged or agreed upon and that, since neither a judgment or an agreement has occurred, the plaintiff still has an existing right on which he can sue.

(3) That section 33, providing for payment of interest, would not be logically operative unless the interpretation urged upon me by the plaintiff were used.

Dealing with the first argument, I have carefully examined the general scheme of the Act and, in particular, the sections quoted by counsel and in

Lorsqu'il subsiste un doute sur les faits ou qu'il est possible que certains faits permettent de lever la prescription en cause, on ne devrait pas radier la déclaration à ce stade des procédures. Cependant, les faits ne sont pas contestés en l'espèce et ne sont susceptibles que d'une seule interprétation. Comme le litige concerne uniquement l'application de la loi aux faits, il est tout à fait inutile d'imposer aux parties des frais de procédure supplémentaires. C'est donc à ce stade que la question sera jugée.

Voici les faits pertinents: l'acceptation de l'offre d'indemnité a été signée et renvoyée par la poste le 5 novembre 1974; la défenderesse a reçu le document confirmant l'acceptation le 13 novembre 1974; elle a envoyé par la poste le montant convenu le 11 décembre 1974 et la demanderesse l'a reçu le 16 décembre 1974; la déclaration a été déposée le 14 novembre 1975.

La demanderesse prétend que l'expression «à compter de l'acceptation de l'offre» à l'article 29(1)a)(ii) vise non seulement l'acceptation réelle par la demanderesse de l'offre proprement dite, mais également le paiement de l'indemnité par la défenderesse. Elle prétend, en d'autres termes, que l'offre n'est pas vraiment acceptée tant que la Commission n'a pas versé le montant convenu à la partie expropriée.

Cette thèse repose sur trois points:

(1) L'économie générale de la Loi, et plus particulièrement les articles 23, 27(1), 28, 29(1) et (2), 30(1) et 33 imposent une telle interprétation.

(2) Puisque l'article 30(1) prévoit que l'indemnité versée pour un droit exproprié, tient lieu du droit, cette indemnité doit résulter d'un jugement ou d'un accord et, comme ce n'est pas le cas, la demanderesse conserve le droit de poursuite.

(3) L'article 33 qui prévoit le paiement d'un intérêt serait logiquement sans effet à moins de recourir à l'interprétation proposée par la demanderesse.

En ce qui concerne le premier argument, j'ai étudié avec soin l'économie générale de la Loi et en particulier les articles cités par l'avocat et n'y ai

no way can I find that the scheme of the Act would justify the Court putting any other interpretation on the words "acceptance of the offer" but that which is commonly attached to the meaning of the words "offer" and "acceptance of the offer."

As to the second argument, there is nothing strange about a right continuing to exist in substance after recourse to the Courts in order to enforce it has been statute barred. Most limitations bar legal recourse but do not extinguish the right; they merely prevent the Courts from taking any action to enforce it. Furthermore, if section 30(1) does have the effect which counsel for the plaintiff argues it must have, the net effect would be that there would be no statutory limitation at any time against the expropriated party's right to have the amount of compensation adjudicated upon and section 29(1)(a)(ii) would be completely meaningless.

As to the third argument, section 33 deals entirely with interest. The definitions contained in that section are specifically limited to the provisions of that section and I find further that the section is still completely operable even when one gives to the words "acceptance of the offer" in section 29(1)(a)(ii) a normal everyday meaning.

More importantly, the offer referred to in section 29(1)(a)(ii) must necessarily mean the offer mentioned in section 14 and when one reads section 15, the text of which is as follows:

15. Where an offer of compensation has been made to any person under section 14, the full amount thereof shall, forthwith upon the acceptance of the offer, be paid to that person.

it is clear that the acceptance of the offer and the payment of the money are two distinct concepts and separate as to time; in acceding to the plaintiff's argument one would therefore have to attribute to the words "acceptance of the offer" in section 15 a meaning entirely different from that in section 29(1)(a)(ii).

In conclusion, as there exists no valid reason whatsoever to give the very special meaning advanced by the plaintiff to the words "acceptance of the offer" when found in this last-mentioned section, I find that they must bear therein their common everyday meaning and, having regard to section 15, must necessarily refer to the acceptance by the expropriated party of the offer made

rien trouvé qui permette à la Cour de donner une interprétation de l'expression «acceptation de l'offre» différente du sens ordinaire des expressions «offre» et «acceptation de l'offre».

Au sujet du deuxième argument, il n'est pas étrange qu'un droit subsiste après que tout recours en justice pour le faire valoir est prescrit. La plupart des prescriptions visent les voies de recours mais n'éteignent pas le droit; elles interdisent simplement aux tribunaux de prendre toute mesure pour le faire exécuter. En outre, si l'article 30(1) avait l'effet que veut lui prêter l'avocat de la demanderesse, le droit de la partie expropriée de demander un jugement sur le montant de l'indemnité ne connaîtrait jamais de prescription légale et l'article 29(1)(a)(ii) n'aurait absolument aucun sens.

En ce qui concerne le troisième argument, l'article 33 traite seulement de l'intérêt. Les définitions qu'il contient s'appliquent uniquement aux dispositions de cet article et j'estime en outre qu'il est tout à fait possible de le faire jouer même si l'on attribue à l'expression «acceptation de l'offre» mentionnée à l'article 29(1)(a)(ii) son sens normal.

Il est plus important encore de remarquer que l'offre mentionnée à l'article 29(1)(a)(ii) renvoie nécessairement à l'offre mentionnée à l'article 14 et qu'à la lecture de l'article 15, dont voici le texte:

15. Lorsqu'une offre d'indemnité a été faite à une personne, en vertu de l'article 14, le plein montant de l'offre doit, dès l'acceptation de l'offre, être payé à cette personne.

il ressort clairement que l'acceptation de l'offre et le paiement sont deux concepts distincts et séparés dans le temps; pour accepter la thèse de la demanderesse, il faudrait accorder à l'expression «acceptation de l'offre» à l'article 15 un sens tout à fait différent de celui que lui donne l'article 29(1)(a)(ii).

En conclusion, puisqu'il n'y a aucun motif valable d'accorder à l'expression «acceptation de l'offre», dans l'article susmentionné, le sens très particulier que lui attribue la demanderesse, j'estime qu'il faut lui conserver son sens usuel; et, eu égard à l'article 15, cette expression doit nécessairement désigner l'acceptation par la partie expropriée de l'offre faite par l'autorité expropriante mentionnée

by the expropriating authority mentioned in section 14 and to nothing more.

Where there is no special statutory provision, the meaning attributed to "acceptance" and "offer" in contract law and the principles governing their existence and relationship to each other should be applied.

The acceptance of an offer takes effect when delivered to the other party. Where both parties have used the mails in making and in accepting an offer, unless there is evidence of a contrary intention, the acceptance is completed and considered as having been communicated to the offeror at the time of mailing. There is no evidence of the actual date of mailing of the acceptance but the evidence is clear that the offer was actually received on the 13th of November 1974, which is obviously more than one year previous to the 14th of November 1975, the date when the statement of claim was issued.

For the above reasons the action will be dismissed but, under the circumstances, without costs.

à l'article 14 et rien de plus.

En l'absence de dispositions légales particulières, il faut appliquer le sens attribué à «acceptation» et «offre» en droit des obligations et les principes régissant leur existence et leur rapport.

L'acceptation de l'offre prend effet dès qu'elle a été signifiée à l'autre partie. Si les deux parties ont utilisé la poste pour soumettre l'offre et l'accepter, on considère que l'offre est acceptée et que cette acceptation a été communiquée à l'auteur de l'offre à la date de l'expédition par la poste, à moins de prouver l'intention contraire des parties. Je ne dispose d'aucune preuve concernant la date réelle d'expédition de l'acceptation, mais il ne fait aucun doute que l'offre a été réellement reçue le 13 novembre 1974. Le délai qui sépare cette date de la date de la déclaration, à savoir le 14 novembre 1975, dépasse donc une année.

Pour tous ces motifs je rejette l'action mais, compte tenu des circonstances, sans accorder de dépens.