

A-699-82

A-699-82

**William H. Gibson** (*Appellant*) (*Plaintiff*)

v.

**The Queen** (*Respondent*) (*Defendant*)

Court of Appeal, Heald, Le Dain JJ. and Clement D.J.—Toronto, March 2 and 7, 1983.

*Expropriation — Compensation — Penalty interest — In determining entitlement to penalty interest under s. 33(3) of the Act, compensation means final award by Trial Judge, relocation costs not excluded — Appeal allowed — Expropriation Act, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 16, ss. 14, 23(1)(a), 24, 25, 26, 27, 33.*

This appeal is against the part of an unreported Trial Division judgment declaring that the appellant was not entitled to penalty interest under subsection 33(3) of the *Expropriation Act*. The Trial Judge had followed his own decision in *Leach et al. v. The Queen*, [1982] 2 F.C. 258 (T.D.), and decided that in paragraph 33(3)(b), compensation includes only the value of the expropriated interest under subsections 24(2) and (3) and has no reference to relocation costs under subsection 24(6).

*Held*, The appeal should be allowed. In section 33, compensation clearly means the total value of the expropriated interest, including relocation costs. Subsections 24(2) to (9) establish a comprehensive code of rules which, taken as a whole, produces, in the final calculation, the total value of the expropriated interest. Market value and equivalency value are only components of the compensation referred to in section 33.

## CASE JUDICIALLY CONSIDERED

## OVERRULED:

*Leach et al. v. The Queen*, [1982] 2 F.C. 258; 24 L.R.C. 1 (T.D.).

## COUNSEL:

*R. L. K. Smith, Q.C.* for appellant (plaintiff).

*T. Dunne* for respondent (defendant).

## SOLICITORS:

*Blaney, Pasternak, Smela & Watson*, Toronto, for appellant (plaintiff).

*McTaggart, Stone, Winters & Herridge*, Toronto, for respondent (defendant).

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

HEALD J.: This is an appeal from a judgment of the Trial Division [not reported, T-1830-74, judg-

**William H. Gibson** (*appelant*) (*demandeur*)

c.

<sup>a</sup> **La Reine** (*intimée*) (*défenderesse*)

Cour d'appel, juges Heald et Le Dain, juge suppléant Clement—Toronto, 2 et 7 mars 1983.

*Expropriation — Indemnisation — Intérêt de pénalité — Aux fins de déterminer le droit à l'intérêt de pénalité prévu à l'art. 33(3) de la Loi, le terme «indemnité» désigne le montant final adjugé par le juge de première instance, les coûts de réinstallation n'étant pas exclus — Appel accueilli — Loi sur l'expropriation, S.R.C. 1970 (1<sup>er</sup> Supp.), chap. 16, art. 14, 23(1)a, 24, 25, 26, 27 et 33.*

Appel est interjeté de la partie d'un jugement non publié de la Division de première instance déclarant que l'appellant n'avait pas droit à l'intérêt de pénalité prévu au paragraphe 33(3) de la *Loi sur l'expropriation*. Le juge de première instance avait suivi sa propre décision rendue dans l'affaire *Leach et autre c. La Reine*, [1982] 2 C.F. 258 (1<sup>re</sup> inst.), et il avait décidé que l'indemnité dont il est fait mention à l'alinéa 33(3)(b) ne comprend que la valeur du droit exproprié sous le régime des paragraphes 24(2) et (3) et n'a rien à voir avec les coûts de réinstallation dont il est question au paragraphe 24(6).

*Arrêt*: l'appel est accueilli. L'indemnité prévue à l'article 33 désigne clairement la valeur totale du droit exproprié, y compris les coûts de réinstallation. Les paragraphes 24(2) à (9) établissent un corps de règles d'une grande portée qui, considéré comme un tout, donne, dans le calcul final, la valeur totale du droit exproprié. La valeur marchande et la valeur d'équivalence ne sont que des éléments de l'indemnité prévue à l'article 33.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISION INFIRMÉE:

*Leach et autre c. La Reine*, [1982] 2 C.F. 258; 24 L.R.C. 1 (1<sup>re</sup> inst.).

## AVOCATS:

*R. L. K. Smith, c.r.*, pour l'appellant (demandeur).

*T. Dunne* pour l'intimée (défenderesse).

## PROCUREURS:

*Blaney, Pasternak, Smela & Watson*, Toronto, pour l'appellant (demandeur).

*McTaggart, Stone, Winters & Herridge*, Toronto, pour l'intimée (défenderesse).

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

LE JUGE HEALD: Appel est formé contre un jugement de la Division de première instance [non

ment dated June 15, 1982] but the appeal is solely in respect of paragraph (c) of the judgment which declared that the plaintiff appellant was not entitled to penalty interest under subsection 33(3) of the *Expropriation Act* (R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 16).

The action proceeded to trial on the basis of an agreed statement of facts which established that the respondent expropriated from the appellant some 10 acres in the Pickering area of Ontario on which was situated the appellant's residence and other associated buildings. The date of expropriation was January 30, 1973. By offer dated April 24, 1973, purportedly pursuant to section 14 of the Act, the respondent offered the sum of \$55,060 in compensation for the appellant's interests in the lands. That offer was accepted on May 29, 1973 and payment was made on June 14, 1973. By offer dated August 16, 1973, also purportedly pursuant to section 14, the respondent made an additional offer in the amount of \$8,280 which offer was accepted on August 22, 1973 with payment being made on August 31, 1973. By offer dated May 10, 1974, also purportedly pursuant to section 14, the respondent made a further additional offer of \$1,669 which was accepted on June 4, 1974, with payment being made on June 20, 1974. Thus by June 20, 1974, the appellant had received from the respondent a total amount of \$65,009. This was the total amount paid to the appellant prior to the trial of this action.

It was agreed that the time when the Crown became entitled to take physical possession of subject land within the meaning of subsection 24(6) of the *Expropriation Act*, was May 30, 1975. It was further agreed that the respondent made no further offers pursuant to section 14 other than the offers of April 24, 1973, August 16, 1973 and May 10, 1974 referred to *supra*.

The trial judgment held, *inter alia*:

(a) that the total value of the appellant's expropriated interest in the subject property, as determined under subsection 24(3)(b) of the Act, as of January 30, 1973, was \$58,000;

(b) that appellant's costs of relocating his residence in premises reasonably equivalent to subject

publié, T-1830-74, jugement en date du 15 juin 1982], mais il porte uniquement sur l'alinéa c) du jugement portant que l'appelant demandeur n'avait pas droit à l'intérêt de pénalité prévu au paragraphe 33(3) de la *Loi sur l'expropriation* (S.R.C. 1970 (1<sup>er</sup> Supp.), chap. 16).

L'instruction de cette action repose sur un exposé conjoint des faits établissant que l'intimée avait exproprié l'appelant de quelque 10 acres dans la région ontarienne de Pickering où étaient situées la résidence de l'appelant et d'autres dépendances. La date d'expropriation est le 30 janvier 1973. Par offre en date du 24 avril 1973, invoquant l'article 14 de la Loi, l'intimée a offert une indemnité de 55 060 \$ pour les droits qu'avait l'appelant sur ces biens-fonds. Cette offre a été acceptée le 29 mai 1973, et le versement de cette somme a été effectué le 14 juin 1973. Par offre en date du 16 août 1973, également, semble-t-il, sous l'empire de l'article 14, l'intimée a fait une offre supplémentaire de 8 280 \$, laquelle offre a été acceptée le 22 août 1973 et le paiement fait le 31 août 1973. Par offre en date du 10 mai 1974, toujours, paraît-il, en vertu de l'article 14, l'intimée a fait une autre offre supplémentaire de 1 669 \$; l'acceptation de cette offre a eu lieu le 4 juin 1974, et le versement le 20 juin 1974. Ainsi, au 20 juin 1974, l'appelant avait reçu de l'intimée une somme totale de 65 009 \$. C'est la somme totale versée à l'appelant antérieurement à l'introduction de cette action.

Il est constant que le 30 mai 1975 est la date à laquelle la Couronne a eu le droit de prendre matériellement possession du bien-fonds en question, au sens du paragraphe 24(6) de la *Loi sur l'expropriation*. Il est en outre reconnu que l'intimée n'a fait, en vertu de l'article 14, aucune autre offre, à l'exception des offres susmentionnées faites le 24 avril 1973, le 16 août 1973 et le 10 mai 1974.

Dans le jugement de première instance, il est décidé, entre autres:

a) que la valeur totale, au 30 janvier 1973, du droit exproprié de l'appelant sur le bien-fonds en question, déterminée sous le régime de l'alinéa 24(3)(b) de la Loi, était de 58 000 \$;

b) qu'au 31 mai 1975, les frais que devrait engager l'appelant pour se réinstaller dans des lieux raison-

premises on May 31, 1975, as determined under subsection 24(6) of the Act were \$90,000;

(c) that the appellant was not entitled to penalty interest under subsection 33(3) of the Act;

(d) that the appellant was entitled to the sum of \$90,000 together with interest at the basic rate pursuant to paragraph 33(3)(a) of the Act, less such amounts as have already been paid.

The reasons given by the Trial Judge for refusing to award interest pursuant to subsection 33(3)(b) of the Act read as follows:

I disallow such claim as the total amount offered and paid to the plaintiff in the amount of \$65,009 is greater than the amount found as the market value on January 30, 1973 by either the plaintiff's or the defendant's expert. Even if the first offer of \$55,060 only is considered, it is still over 90% of the market value. Such section has no relation to a payment under subsection 24(6) of the Act.

The relevant provisions of section 33 follow:

33. (1) In this section

“basic rate” means a rate determined in the manner prescribed by any order made from time to time by the Governor in Council for the purposes of this section, being not less than the average yield, determined in the manner prescribed by such order, from Government of Canada treasury bills;

“compensation” means the amount of the compensation adjudged by the Court under this Part to be payable in respect of an expropriated interest;

“date of possession” means the day upon which the Crown became entitled to take physical possession or make use of the land to which a notice of confirmation relates;

“date of the offer” means the day upon which an offer was accepted;

“offer” means an offer under section 14.

(2) Interest is payable by the Crown at the basic rate on the compensation, from the date of possession to the date judgment is given, except where an offer has been accepted.

(3) Where an offer has been accepted, interest is payable by the Crown from the date of the offer to the date judgment is given,

(a) at the basic rate on the amount by which the compensation exceeds the amount of the offer, and in addition

(b) at the rate of five per cent per annum on the compensation, if the amount of the offer is less than ninety per cent of the compensation;

nablement équivalant aux lieux en question, selon la détermination prévue au paragraphe 24(6) de la Loi, étaient de 90 000 \$;

c) que l'appellant n'avait pas droit à l'intérêt de pénalité prévu au paragraphe 33(3) de la Loi;

d) que l'appellant avait droit à la somme de 90 000 \$ plus l'intérêt au taux de base prévu à l'alinéa 33(3)a) de la Loi, après déduction des sommes déjà versées.

Les motifs invoqués par le juge de première instance pour refuser d'accorder l'intérêt prévu à l'alinéa 33(3)b) de la Loi sont ainsi rédigés:

[TRADUCTION] Je rejette cette réclamation parce que le montant total offert et versé au demandeur, qui s'élève à 65 009 \$, dépasse la valeur marchande au 30 janvier 1973 déterminée par l'expert du demandeur ou celui de la défenderesse. Même si l'on ne prend en considération que la première offre de 55 000 \$, elle est encore supérieure à 90 % de la valeur marchande. Cet article n'a rien à voir avec le paiement visé au paragraphe 24(6) de la Loi.

Les parties applicables de l'article 33 sont ainsi conçues:

33. (1) Au présent article

«date de la possession» désigne le jour où la Couronne a obtenu le droit de prendre matériellement possession ou de faire usage de l'immeuble visé par l'avis de confirmation;

«date de l'offre» désigne le jour où une offre a été acceptée;

«indemnité» désigne le montant de l'indemnité allouée par le tribunal, en vertu de la présente Partie, pour un droit exproprié;

«offre» désigne une offre faite en vertu de l'article 14;

«taux de base» désigne un taux, déterminé de la manière prescrite par un décret rendu, à l'occasion, par le gouverneur en conseil aux fins du présent article; il n'est pas inférieur au rendement moyen des bons du Trésor du gouvernement du Canada, déterminé de la manière prescrite par ce décret.

(2) Un intérêt est payable par la Couronne, au taux de base, sur l'indemnité, depuis la date de la possession jusqu'à la date du prononcé du jugement, sauf lorsqu'une offre a été acceptée.

(3) Lorsqu'une offre a été acceptée, un intérêt est payable par la Couronne depuis la date de l'offre jusqu'à la date du prononcé du jugement,

a) au taux de base, sur le montant par lequel l'indemnité dépasse le montant de l'offre, et, par surcroît,

b) au taux de cinq pour cent l'an sur l'indemnité, si le montant de l'offre est inférieur à quatre-vingt-dix pour cent de l'indemnité;

and where an offer has been accepted after the date of possession, interest is payable at the basic rate on the compensation, from the date of possession to the date of the offer.

Also germane to a determination of the issue are the provisions of section 24 which are as follows:

24. (1) The rules set forth in this section shall be applied in determining the value of an expropriated interest.

(2) Subject to this section, the value of an expropriated interest is the market value thereof, that is to say, the amount that would have been paid for the interest if, at the time of its taking, it had been sold in the open market by a willing seller to a willing buyer.

(3) Where the owner of an expropriated interest was in occupation of any land at the time the notice of confirmation was registered and, as a result of the expropriation, it has been necessary for him to give up occupation of the land, the value of the expropriated interest is the greater of

(a) the market value thereof determined as set forth in subsection (2), or

(b) the aggregate of

(i) the market value thereof determined on the basis that the use to which the expropriated interest was being put at the time of its taking was its highest and best use, and

(ii) the costs, expenses and losses arising out of or incidental to the owner's disturbance including moving to other premises, but if such cannot practically be estimated or determined, there may be allowed in lieu thereof a percentage, not exceeding fifteen, of the market value determined as set forth in subparagraph (i),

plus the value to the owner of any element of special economic advantage to him arising out of or incidental to his occupation of the land, to the extent that no other provision is made by this paragraph for the inclusion thereof in determining the value of the expropriated interest;

and in any case where the Crown has taken physical possession or made use of the land upon the expiration of a period of notice to the owner shorter than the ninety days mentioned in paragraph 17(1)(c), there shall be added to the value of the expropriated interest otherwise determined under this section an additional amount equal to ten per cent thereof.

(4) Notwithstanding subsection (3), where any parcel of land to which a notice of confirmation relates had any building or other structure erected thereon that was specially designed for use for the purpose of a school, hospital, municipal institution or religious or charitable institution or for any similar purpose, the use of which building or other structure for that purpose by the owner has been rendered impracticable as a result of the expropriation, the value of the expropriated interest is, if the expropriated interest was and, but for the expropriation, would have continued to be used for that purpose and at the time of its taking there was no general demand or market therefor for that purpose, the greater of,

(a) the market value of the expropriated interest determined as set forth in subsection (2), or

(b) the aggregate of

et, lorsqu'une offre a été acceptée après la date de la possession, l'intérêt est payable sur l'indemnité, au taux de base, depuis la date de la possession jusqu'à la date de l'offre.

L'article 24 est également pertinent pour le règlement du point litigieux. Il porte ce qui suit:

24. (1) Les règles qu'énonce le présent article doivent s'appliquer à la détermination de la valeur d'un droit exproprié.

(2) Sous réserve du présent article, la valeur d'un droit exproprié est la valeur marchande de ce droit, c'est-à-dire le montant qui aurait été payé pour ce droit si, à la date de la prise de possession, il avait été vendu sur le marché libre par un vendeur consentant à un acheteur consentant.

(3) Lorsque le titulaire d'un droit exproprié occupait l'immeuble à la date d'enregistrement de l'avis de confirmation et, qu'à la suite de l'expropriation, il lui a fallu renoncer à l'occupation de l'immeuble, la valeur du droit exproprié est le plus élevé des deux montants suivants:

a) la valeur marchande de ce droit, déterminée de la manière indiquée au paragraphe (2), ou

b) l'ensemble

(i) de la valeur marchande de ce droit déterminée d'après l'usage qu'on en faisait à la date de la prise de possession, considéré comme s'il était le plus rémunérateur et le plus rationnel, et

(ii) des frais, dépenses et pertes attribuables ou connexes au trouble de jouissance éprouvé par le titulaire, y compris son déménagement dans d'autres lieux, mais s'il n'est pas possible de les évaluer ou de les déterminer en pratique, on peut les remplacer par un pourcentage n'excédant pas quinze pour cent de la valeur marchande déterminée comme l'indique le sous-alinéa (i),

plus la valeur, pour le titulaire, de tout facteur représentant pour lui un avantage économique particulier attribuable ou connexe à son occupation de l'immeuble, dans la mesure où le présent alinéa ne prévoit pas par ailleurs l'inclusion de ce facteur dans la détermination de la valeur du droit exproprié;

et dans tout cas où la Couronne a matériellement pris possession ou fait usage de l'immeuble à l'expiration d'un délai de préavis au titulaire qui est plus court que le préavis de quarante-vingt-dix jours mentionné à l'alinéa 17(1)(c), il doit être ajouté à la valeur du droit exproprié par ailleurs déterminée en vertu du présent article, un supplément égal à dix pour cent de cette valeur.

(4) Nonobstant le paragraphe (3), lorsque, sur un terrain visé par un avis de confirmation, était construit un bâtiment ou une autre structure spécialement conçus pour servir aux fins d'un établissement scolaire, hospitalier ou municipal ou d'une institution religieuse ou charitable ou à des fins analogues, dont l'utilisation à ces fins par le titulaire est devenue pratiquement impossible à la suite de l'expropriation, la valeur du droit exproprié est, si ce droit exproprié était utilisé à ces fins et— n'eût été l'expropriation—aurait continué de l'être et si, à la date de la prise de possession, il n'y avait pas, en général, de demande ou de marché à ces fins pour ce droit exproprié, le plus élevé des deux montants suivants:

a) la valeur marchande du droit exproprié, déterminée comme l'indique le paragraphe (2), ou

b) l'ensemble

(i) the cost of any reasonably alternative interest in land for that purpose, and

(ii) the cost, expenses and losses arising out of or incidental to moving to and re-establishment on other premises, but if such cannot practically be estimated or determined, there may be allowed in lieu thereof a percentage, not exceeding fifteen, of the cost determined under subparagraph (i),

minus the amount by which the owner has improved, or may reasonably be expected to improve, his position through re-establishment on other premises;

and in any case where the Crown has taken physical possession or made use of the parcel of land upon the expiration of a period of notice to the owner shorter than the ninety days mentioned in paragraph 17(1)(c), there shall be added to the value of the expropriated interest otherwise determined under this section an additional amount equal to ten per cent thereof.

(5) For the purposes of subparagraphs (3)(b)(ii) and (4)(b)(ii), consideration shall be given to the time and circumstances in which a former owner was allowed to continue in occupation of the land after the Crown became entitled to take physical possession or make use thereof, and to any assistance given by the Minister to enable such former owner to seek and obtain alternative premises.

(6) Where an expropriated interest was, immediately before the registration of a notice of confirmation, being used by the owner thereof for the purposes of his residence and the value of the interest otherwise determined under this section is less than the minimum amount sufficient to enable the owner, at the earlier of

(a) the time of payment to him of any compensation in respect of the interest, otherwise than pursuant to any offer made to him under section 14, or

(b) the time when the Crown became entitled to take physical possession or make use of the land to the extent of the interest expropriated,

to relocate his residence in or on premises reasonably equivalent to the premises expropriated, there shall be added to the value of the interest otherwise determined under this section the amount by which that minimum amount exceeds such value.

(7) Where an expropriated interest was, immediately before the registration of a notice of confirmation, owned by the owner thereof as a leasehold interest, there shall be substituted for the amount determined under subparagraph (3)(b)(ii) or (4)(b)(ii), or the amount by which the minimum amount referred to in subsection (6) exceeds the value of the interest referred to therein otherwise determined under this section, as the case may be, such part of that amount as is appropriate having regard to

(a) the length of the term of the leasehold interest and the portion of the term remaining at the time at which the determination is relevant,

(b) any right or reasonable prospect of renewal of the term that the owner of the leasehold interest had, and

(c) any investment in the land by the owner of the leasehold interest and the nature of any business carried on by him thereon.

(i) du coût d'un droit réel immobilier susceptible de remplacer raisonnablement à ces fins le droit exproprié, et

(ii) des frais, des dépenses et des pertes attribuables ou connexes au déménagement et à l'installation dans d'autres lieux, mais s'il n'est pas possible de les évaluer ou de les déterminer en pratique, on peut les remplacer par un pourcentage n'excédant pas quinze pour cent des frais déterminés comme l'indique le sous-alinéa (i),

moins le montant de l'amélioration de la situation du titulaire qui a été obtenue ou qu'on peut raisonnablement prévoir du fait de sa réinstallation dans d'autres lieux;

et, en tout cas lorsque la Couronne a pris matériellement possession du terrain ou en a fait usage, à l'expiration d'un délai de préavis au titulaire qui est plus court que le préavis de quatre-vingt-dix jours mentionné à l'alinéa 17(1)c), il doit être ajouté à la valeur du droit exproprié par ailleurs déterminée en vertu du présent article, un supplément égal à dix pour cent de cette valeur.

(5) Aux fins des sous-alinéas (3)b(ii) et (4)b(ii), on doit tenir compte du moment auquel et des circonstances dans lesquelles un titulaire a été autorisé à conserver l'occupation de l'immeuble après que la Couronne a acquis le droit d'en prendre matériellement possession ou d'en faire usage ainsi que de toute assistance fournie par le Ministre pour permettre à ce titulaire de chercher et d'obtenir des lieux de remplacement.

(6) Lorsqu'un droit exproprié était, immédiatement avant l'enregistrement d'un avis de confirmation, utilisé par son titulaire aux fins de sa résidence et que la valeur de ce droit par ailleurs déterminée en vertu du présent article est inférieure au montant minimum suffisant pour permettre au titulaire de se réinstaller,

a) soit au moment où lui est fait le paiement d'une indemnité relative au droit autrement qu'en conformité d'une offre à lui faite en vertu de l'article 14,

b) soit au moment où la Couronne a eu le droit de prendre matériellement possession ou de faire usage de l'immeuble dans les limites du droit exproprié,

en prenant de ces deux dates celle qui est antérieure à l'autre, dans ou sur des lieux raisonnablement équivalant aux lieux expropriés, on doit ajouter à la valeur du droit par ailleurs déterminé en vertu du présent article le montant par lequel ce montant minimum dépasse cette valeur.

(7) Lorsqu'un droit exproprié était, immédiatement avant l'enregistrement d'un avis de confirmation, celui d'un locataire, on doit substituer au montant déterminé en vertu des sous-alinéas (3)b(ii) ou (4)b(ii), ou au montant par lequel le montant minimum mentionné au paragraphe (6) dépasse la valeur du droit y mentionné par ailleurs déterminée en vertu du présent article, selon le cas, la partie de ce montant qui convient compte tenu

a) de la durée du bail et de la période restant à courir au moment auquel se rapporte la détermination,

b) de tout droit ou de toute perspective raisonnable de renouvellement du bail qu'avait le locataire, et

c) de tout investissement dans l'immeuble par le locataire et de la nature de toute entreprise exercée par lui sur les lieux.

(8) Where an expropriated interest was, immediately before the registration of a notice of confirmation, subject to an interest in land that was held by the owner thereof as security only (hereinafter in this subsection called a "security interest"),

(a) the value of the expropriated interest is the aggregate of

(i) the value thereof otherwise determined under this section as though it had not been subject to any security interest, and

(ii) the amount of any loss or anticipated loss to the owner of the expropriated interest resulting from a difference in rates of interest during the remainder of the period for which any principal amount payable under the terms of the security was advanced (such difference to be calculated on the basis of an assumed rate of interest not in excess of the prevailing rate of interest for an equivalent security), to the extent that no other provision is made by this section for the inclusion of an amount in respect of such loss or anticipated loss in determining the value of the expropriated interest,

less the value of each security interest to which the expropriated interest was subject, determined as provided in paragraph (b) but as though no amount were included therein by virtue of subparagraph (ii) of that paragraph;

(b) the value of the security interest is the aggregate of

(i) the principal amount outstanding under the terms of the security, and any interest due or accrued thereunder, at the time of the registration of the notice of confirmation, and

(ii) an amount equal to three times the interest element, calculated as a monthly amount, of any payment of interest or of principal and interest payable under the terms of the security at the rate in effect thereunder immediately before the registration of the notice of confirmation,

and where the expropriated interest was subject to more than one security interest, the value of each security interest shall be determined in the order of its priority but in no case shall the value of any security interest to which an expropriated interest was subject exceed the value of the expropriated interest otherwise determined under this section as though it had not been subject to any security interest, less the value of each other security interest the value of which is required by this subsection to be determined in priority thereto; and

(c) where part only of the interest that was subject to a security interest was expropriated, the value of the security interest is that proportion of the value thereof otherwise determined under this subsection as though the whole of the interest subject to the security interest had been expropriated, that

(i) the value of the part only of the interest, otherwise determined under this subsection as though it had not been subject to any security interest,

is of

(ii) the value of the whole of the interest otherwise determined under this subsection as though it had not been subject to any security interest,

less the same proportion of the interest element of any payment made under the terms of the security, between the time of the registration of the notice of confirmation and the time of payment of any compensation in respect of the security interest, otherwise than pursuant to any offer made to the owner thereof under section 14.

(8) Lorsqu'un droit exproprié était, immédiatement avant l'enregistrement d'un avis de confirmation, assujéti à un droit réel immobilier qui n'était détenu par son titulaire qu'à titre de garantie (ci-après appelé au présent paragraphe une «sûreté»),

a) la valeur du droit exproprié est l'ensemble

(i) de la valeur du droit exproprié, par ailleurs déterminée en vertu du présent article comme s'il n'avait été assujéti à aucune sûreté, et

(ii) du montant de toute perte ou de toute perte prévue, pour le titulaire du droit exproprié, par suite d'une différence de taux d'intérêt durant le reste de la période pour laquelle un montant en principal payable en vertu des conditions de la garantie a été avancé (cette différence devant être calculée à partir d'un-taux d'intérêt hypothétique ne dépassant pas le taux d'intérêt courant pour une garantie équivalente), dans la mesure où aucune autre disposition du présent article ne prévoit l'inclusion, dans la détermination de la valeur du droit exproprié, d'un montant à l'égard de cette perte ou de cette perte prévue,

moins la valeur de chaque sûreté à laquelle le droit exproprié était assujéti, déterminée comme le prévoit l'alinéa b) mais comme si aucun montant n'y était inclus en vertu du sous-alinéa (ii) de cet alinéa;

b) la valeur de la sûreté est l'ensemble

(i) du principal impayé suivant les conditions de la garantie et de tout intérêt exigible ou couru en vertu de celle-ci, à l'époque de l'enregistrement de l'avis de confirmation, et

(ii) d'un montant égal à trois fois l'élément d'intérêt, calculé comme montant mensuel, de tout paiement d'intérêt, ou de principal et d'intérêt payable aux termes de la garantie, au taux en vigueur aux termes de celle-ci immédiatement avant l'enregistrement de l'avis de confirmation,

et lorsque le droit exproprié était assujéti à plus d'une sûreté, la valeur de chaque sûreté doit être déterminée selon son rang mais en aucun cas la valeur d'une sûreté à laquelle était assujéti un droit exproprié ne doit dépasser la valeur obtenue en soustrayant de la valeur du droit exproprié, par ailleurs déterminée en vertu du présent article comme si ce droit n'avait été assujéti à aucune sûreté, la valeur de toutes les autres sûretés de rang antérieur dont le présent paragraphe requiert la détermination en priorité; et

c) lorsque l'expropriation ne porte que sur une partie du droit assujéti à une sûreté, la valeur de la sûreté est la fraction de sa valeur totale, par ailleurs déterminée en vertu du présent paragraphe comme si tout le droit assujéti à la sûreté avait été exproprié, que

(i) la valeur de ladite partie du droit, par ailleurs déterminée en vertu du présent paragraphe comme si le droit n'avait été assujéti à aucune sûreté,

représente par rapport à

(ii) la valeur de tout le droit, par ailleurs déterminée en vertu du présent paragraphe comme si le droit n'avait été assujéti à aucune sûreté,

moins la même fraction de l'élément d'intérêt de tout paiement, effectué aux termes de la garantie, entre le moment de l'enregistrement de l'avis de confirmation et le moment du paiement de toute indemnité pour la sûreté autrement qu'en conformité d'une offre faite à son titulaire en vertu de l'article 14.

(9) In determining the value of an expropriated interest, no account shall be taken of

(a) any anticipated or actual use by the Crown of the land at any time after the expropriation;

(b) any value established or claimed to be established by or by reference to any transaction or agreement involving the sale, lease or other disposition of the interest or any part thereof, where such transaction or agreement was entered into after the registration of the notice of intention to expropriate;

(c) any increase or decrease in the value of the interest resulting from the anticipation or expropriation by the Crown or from any knowledge or expectation, prior to the expropriation, of the public work or other public purpose for which the interest was expropriated; or

(d) any increase in the value of the interest resulting from its having been put to a use that was contrary to law.

In arriving at his decision in this case that the appellant was not entitled to the penalty interest provided by paragraph 33(3)(b), the Trial Judge appears to be following an earlier decision of his in the case of *Leach et al. v. The Queen*<sup>1</sup> where a similar situation prevailed. In the *Leach* case, the Trial Judge after examining the provisions of section 14 of the Act<sup>2</sup> observed that the Minister's

<sup>1</sup> [[1982] 2 F.C. 258]; 24 L.C.R. 1 [T.D.].

<sup>2</sup> The portion of section 14 relevant to this discussion is subsection 14(1) which reads as follows:

14. (1) Where a notice of confirmation has been registered, the Minister shall,

(a) forthwith after the registration of the notice, cause a copy thereof to be sent to each of the persons then appearing to have any right, estate or interest in the land, so far as the Attorney General of Canada has been able to ascertain them, and each other person who served an objection on the Minister under section 7; and

(b) within ninety days after the registration of the notice, or, if at any time before expiration of those ninety days an application has been made under section 16, within the later of

(i) ninety days after the registration of the notice, or

(ii) thirty days after the day the application is finally disposed of,

make to each person who is entitled to compensation under this Part in respect of an expropriated interest to which the notice of confirmation relates, an offer in writing of compensation, in an amount estimated by the Minister to be equal to the compensation to which that person is then entitled under this Part in respect of that interest, not conditional upon the provision by that person of any release or releases and without prejudice to the right of that person, if he accepts the offer, to claim additional compensation in respect thereof.

(9) En déterminant la valeur d'un droit exproprié, il ne sera tenu aucun compte

a) de tout usage que la Couronne envisage de faire ou fait réellement de l'immeuble à tout moment après l'expropriation;

b) de toute valeur établie ou prétendue établie par une opération ou un contrat comportant la vente, le louage ou toute autre aliénation du droit ou de partie de ce droit, ou par référence à ceux-ci, lorsque cette opération ou ce contrat a été passé après l'enregistrement de l'avis de l'intention d'exproprier;

c) de toute augmentation ou diminution de la valeur du droit résultant de la prévision d'une expropriation par la Couronne ou d'une connaissance ou prévision, avant l'expropriation, de l'ouvrage public ou autre besoin d'intérêt public pour lequel le droit a été exproprié; ni

d) de toute augmentation de la valeur du droit résultant de son usage en contravention de la loi.

En décidant en l'espèce que l'appellant n'avait pas droit à l'intérêt de pénalité prévu à l'alinéa 33(3)b), le juge de première instance semble avoir suivi sa décision antérieure dans l'affaire *Leach et al. c. La Reine*<sup>1</sup> où la situation était semblable. Dans l'affaire *Leach*, le juge de première instance, après avoir examiné les dispositions de l'article 14 de la Loi<sup>2</sup>, a fait remarquer que le Ministre doit,

<sup>1</sup> [[1982] 2 C.F. 258]; 24 L.C.R. [1<sup>re</sup> inst.].

<sup>2</sup> La partie de l'article 14 qui est pertinente aux fins de cette discussion est le paragraphe 14(1) qui est ainsi rédigé:

14. (1) Lorsqu'un avis de confirmation a été enregistré, le Ministre doit,

a) immédiatement après l'enregistrement de l'avis, faire envoyer une copie de celui-ci à chacune des personnes qui paraissent avoir un droit sur l'immeuble, dans la mesure où il a été possible au procureur général du Canada d'en connaître l'existence, et à toute autre personne qui a signifié une opposition au Ministre en vertu de l'article 7; et

b) dans les quatre-vingt-dix jours après l'enregistrement de l'avis ou si, à tout moment avant l'expiration de ces quatre-vingt-dix jours une demande a été faite en vertu de l'article 16, dans celui des deux délais suivants qui se termine le dernier:

(i) soit les quatre-vingt-dix jours qui suivent l'enregistrement de l'avis,

(ii) soit les trente jours qui suivent celui de la décision finale statuant sur la demande,

faire, par écrit, à toute personne qui a droit à une indemnité en vertu de la présente Partie pour un droit exproprié visé par l'avis de confirmation, une offre d'indemnité d'un montant que le Ministre estime égal à l'indemnité à laquelle cette personne peut alors prétendre en vertu de la présente Partie pour ce droit, sans nécessité pour elle de donner une décharge et sans préjudice du droit de cette personne, si elle accepte l'offre, de réclamer une indemnité supplémentaire à ce sujet.

obligation thereunder is to make an offer to the expropriated owner in an amount estimated by the Minister to be equal to the compensation to which "that person is then entitled under this Part in respect of that interest . . ." (Emphasis is added.) Since subsection 24(6) speaks to the value of relocation of residence in reasonably equivalent premises on a date which, in *Leach* (as well as in the case at bar) is conceded to be May 30, 1975, it was the view of the Trial Judge that the Minister could not be expected to estimate that cost in his first offer under section 14 which was required by the statute to be made in 1973. Accordingly it was his view that when "compensation" is referred to in paragraph 33(3)(b), it refers to and includes only the value of the expropriated interest under subsections 24(2) and 3 of the Act and has no reference to the amount required to relocate the plaintiff in an equivalent residence under subsection 24(6).

With deference, I am unable to agree with that view of the matter. Sections 23 to 27 inclusive of the Act deal with the compensation to be paid to owners of a right, estate or interest in land which has been expropriated by Her Majesty in Right of Canada, to the extent of the interest expropriated.

Paragraph 23(1)(a) requires the amount of that compensation to be equal to the aggregate of "the value of the expropriated interest at the time of its taking . . ." Subsection 24(1) *supra* provides: "The rules set forth in this section shall be applied in determining the value of an expropriated interest." Subsections (2) to (9) then proceed to detail the rules for determining the value of an expropriated interest.

Turning now to section 33, the section which provides the authority for the payment of interest, it is to be noted that the section provides that, in section 33, compensation means the amount of the compensation adjudged by the Court under this Part to be payable in respect of an expropriated interest. That figure in this case is clearly, in my view, the sum of \$90,000 which was awarded by the Trial Judge. The other dollar figure which is

en vertu de cet article, faire au propriétaire exproprié une offre d'un montant qu'il estime égal à l'indemnité à laquelle «cette personne peut alors prétendre en vertu de la présente Partie pour ce droit . . .» (C'est moi qui souligne.) Puisque le paragraphe 24(6) traite du coût de réinstallation dans des lieux raisonnablement équivalents et à une date qui, dans l'affaire *Leach* (comme dans l'espèce présente) est reconnue comme étant le 30 mai 1975, le juge de première instance a estimé qu'on ne pouvait s'attendre à ce que le Ministre estimât ce coût dans la première offre faite conformément à l'article 14 qui, selon la loi, devait être faite en 1973. À son avis donc, lorsqu'il est fait mention d'«indemnité» à l'alinéa 33(3)b), il s'agit uniquement de celle qui est établie en déterminant la valeur du droit exproprié conformément aux paragraphes 24(2) et (3) de la Loi, et qui n'a rien à voir avec le montant requis pour permettre aux demandeurs de se réinstaller dans une résidence équivalente, dont il est question au paragraphe 24(6).

Il ne me paraît pas possible de souscrire à cette vue de l'affaire. Les articles 23 à 27 inclusivement de la Loi parlent de l'indemnité à payer au titulaire d'un droit immobilier sur l'immeuble qui a été exproprié par Sa Majesté du chef du Canada, jusqu'à concurrence du droit exproprié.

L'alinéa 23(1)a) prévoit que le montant de cette indemnité doit être égal à l'ensemble «de la valeur du droit exproprié à la date de sa prise de possession . . .» Il est prévu au paragraphe 24(1) susmentionné que: «Les règles qu'énonce le présent article doivent s'appliquer à la détermination de la valeur d'un droit exproprié.» Les paragraphes (2) à (9) donnent alors en détail les règles à appliquer pour la détermination de la valeur d'un droit exproprié.

Pour ce qui est de l'article 33, l'article qui prévoit l'autorisation de paiement d'intérêt, il est à noter qu'il y est prévu qu'«indemnité» désigne le montant de l'indemnité allouée par le tribunal, en vertu de la présente Partie, pour un droit exproprié. En l'espèce, il s'agit clairement, à mon avis, de la somme de 90 000 \$, qui a été adjugée par le juge de première instance. L'autre montant qui est requis pour déterminer s'il faut invoquer l'alinéa

required in order to decide whether subsection 33(3)(b) is to be invoked is “the amount of the offer”. Subsection 33(1) defines “offer” for the purpose of the section as “an offer under section 14”. Accordingly, since it is agreed that the offer here under section 14 as amended totals \$65,009, it seems obvious that the amount of the offer is less than 90% of the compensation with the result that this appellant is entitled to the 5% interest penalty provided in paragraph 33(3)(b).

The respondent submits, however, that the Trial Judge was correct in deciding that the valuation under subsection 24(6) must be excluded from the definition of “compensation” as that term is used in paragraph 33(3)(b) and in support of this submission, relies on the words “the value of the interest otherwise determined” as they are used in subsection 24(6). It was his view that those words somehow operate so as to exclude the subsection 24(6) determination from the total compensation to be awarded. In my view, it is clear that subsections (2) to (9) of section 24 establish a code of rules to be used in determining the value of an expropriated interest. They are a comprehensive code and they must be read together so as to apply in the factual situations envisaged by the various subsections. Subsection (6) is not the only subsection where the expression “otherwise determined” is used. The same expression is to be found in other subsections of section 24. The various subsections, when read together, make it clear, in my view, that the various items covered by the various subsections are to be added or subtracted as the case may be, to produce, in the final calculation, the total value of the expropriated interest.

In this case, the figure arrived at by the Trial Judge, after application of all the valuation rules set out in section 24, was \$90,000. That was the amount of the “compensation” as defined in section 33. It is, therefore, the figure which must be used to answer the question posed by paragraph 33(3)(b). In my view, the learned Trial Judge erred when he considered the applicability of paragraph 33(3)(b) from the perspective of market value and market value alone. Paragraph 33(3)(b) speaks not of market value but of compensation. Market value is only one of the components of the compensation referred to in section 33. The

33(3)(b) est «le montant de l'offre». Le paragraphe 33(1) définit «offre», aux fins de l'article, comme «une offre faite en vertu de l'article 14». Par conséquent, puisqu'il est reconnu que l'offre en l'espèce faite en vertu de l'article 14 et modifiée s'élève à 65 009 \$, il semble évident que le montant de l'offre est inférieur à 90 % de l'indemnité, ce qui fait que l'appelant a droit à l'intérêt de pénalité de 5 % prévu à l'alinéa 33(3)(b).

L'intimée soutient toutefois que le juge de première instance a eu raison de décider que l'évaluation faite sous le régime du paragraphe 24(6) doit être exclue de la définition d'«indemnité», terme employé à l'alinéa 33(3)(b), et pour étayer cet argument, il s'appuie sur l'expression «la valeur de ce droit par ailleurs déterminée» qui figure au paragraphe 24(6). À son avis, cette expression a, d'une façon ou d'une autre, pour effet d'exclure la détermination faite en vertu du paragraphe 24(6) de l'indemnité totale à accorder. Selon moi, il est clair que les paragraphes 2 à 9 de l'article 24 établissent un corps de règles à appliquer pour déterminer la valeur d'un droit exproprié. Il s'agit d'un code d'une grande portée, et il faut lire ces règles comme un tout, en vue de leur application aux situations de fait envisagées par les différents paragraphes. Le paragraphe 6 n'est pas le seul à employer cette expression «par ailleurs déterminée». La même expression se trouve dans d'autres paragraphes de l'article 24. À mon avis, il ressort clairement du rapprochement des différents paragraphes que les divers articles qu'ils visent doivent être ajoutés ou soustraits selon le cas, pour obtenir, dans le calcul final, la valeur totale du droit exproprié.

En l'espèce, le chiffre auquel le juge de première instance est arrivé, après application de toutes les règles d'évaluation énoncées à l'article 24, était de 90 000 \$. Il s'agit du montant de l'«indemnité» visée à l'article 33. C'est donc le chiffre qui doit être retenu pour répondre à la question soulevée par l'alinéa 33(3)(b). À mon sens, le premier juge a commis une erreur en considérant l'applicabilité de l'alinéa 33(3)(b) dans le contexte de la valeur marchande et en examinant uniquement celle-ci. L'alinéa ne parle pas de valeur marchande, mais d'indemnité. La valeur marchande n'est qu'un des éléments de l'indemnité prévue à l'article 33. De

equivalency value established under subsection 24(6) is likewise a component of that compensation.

For these reasons I have concluded that the appeal should succeed. Since the offers made subsequent to April 24, 1973 were designated as amendments to the original section 14 offer, it is apparent that the computation of the interest under paragraph 33(3)(b) should run from the date of the acceptance of that original offer, namely May 29, 1973. I would therefore allow the appeal with costs and amend the judgment of the Trial Division to provide that the appellant plaintiff is entitled to interest on the sum of \$90,000 at five per cent per annum from May 29, 1973 to June 15, 1982, the date of the judgment of the Trial Division.

LE DAIN J.: I agree.

CLEMENT D.J.: I concur.

même, la valeur d'équivalence établie en vertu du paragraphe 24(6) est un élément de cette indemnité.

Par ces motifs, j'estime qu'il y a lieu d'accueillir l'appel. Les offres faites ultérieurement au 24 avril 1973 étant désignées comme des modifications de l'offre originale faite en vertu de l'article 14, il est manifeste que l'intérêt prévu à l'alinéa 33(3)b) devrait courir à partir de la date de l'acceptation de cette offre originale, soit le 29 mai 1973. J'estime donc qu'il y a lieu d'accueillir l'appel avec dépens et de modifier le jugement de la Division de première instance de manière à prévoir que le demandeur appelant a droit à un intérêt sur la somme de 90 000 \$ au taux de cinq pour cent, du 29 mai 1973 au 15 juin 1982, la date du jugement de la Division de première instance.

LE JUGE LE DAIN: Je souscris aux motifs ci-dessus.

LE JUGE SUPPLÉANT CLEMENT: Je souscris aux motifs ci-dessus.