

Saint John Priory of Canada Properties*Appellant;*

and

The City of Saint John *Respondent.*

1971: October 12; 1972: March 30.

Present: Ritchie, Hall, Spence, Pigeon and Laskin JJ.

ON APPEAL FROM THE SUPREME COURT OF NEW
BRUNSWICK, APPEAL DIVISION

Expropriation—Compensation—Property required as part of land assembly for urban renewal redevelopment scheme—Expropriation proceeding not begun until after all other required properties acquired.

The respondent municipality expropriated certain property of the appellant, a holding corporation for a charitable organization. The property was required as forming part of the land assembly necessary to erect a "City Hall Complex" on a particular parcel of land. The expropriation proceeding was not begun until the respondent had acquired by purchase or option all of the property needed for the proposed scheme save the subject property. While it had a very limited use and was not attractive to commercial users, the property was ideally located for the purposes for which it was used by the appellant.

The Land Compensation Board awarded the appellant the sum of \$37,700. An appeal was taken to the Appeal Division of the Supreme Court of New Brunswick which increased the award to \$45,676.10 with interest. The amount included an item of \$2,676.10 awarded for damages and losses incurred by the forceful taking. On further appeal to this Court, the sole issue for determination was the amount to be paid for the property.

Held (Pigeon J. dissenting): The appeal should be allowed and the award increased to \$67,676.10.

Per Ritchie, Hall, Spence and Laskin JJ.: Value to the owner is the principle upon which compensation should be awarded in a case of this kind and the amount payable is to be calculated on the highest and best use of the expropriated property. The highest and best use to which the property could be put was as part of the respondent's urban renewal redevelopment scheme.

Saint John Priory of Canada Properties*Appelante;*

et

The City of Saint John *Intimée.*

1971: le 12 octobre; 1972: le 30 mars.

Présents: Les Juges Ritchie, Hall, Spence, Pigeon et Laskin.

EN APPEL DE LA CHAMBRE D'APPEL DE LA COUR
SUPRÊME DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Expropriation—Indemnité—Propriété requise pour un aménagement de terrains en vue d'une rénovation urbaine—Procédures d'expropriation commencées après acquisition de tous autres biens-fonds nécessaires.

La municipalité intimée a exproprié une certaine propriété de l'appelante, laquelle remplissait les fonctions de holding pour un organisme de charité. On avait besoin de cette propriété, pour un aménagement de terrains nécessaire à l'érection du «grand ensemble de l'hôtel de ville» sur une parcelle distincte de terrain. Les procédures d'expropriation n'ont été commencées qu'après que l'intimée eut acquis par voie d'achat ou d'option tous les biens-fonds nécessaires à la réalisation du projet, à l'exception de la propriété en cause. Bien qu'elle avait une utilisation bien restreinte et n'aurait su intéresser un commerçant, la propriété était idéalement située pour les besoins de l'appelante.

Le Land Compensation Board du Nouveau-Brunswick a accordé la somme de \$37,700 à l'appelante. Un appel a été interjeté à la Chambre d'appel qui a porté le montant à \$45,676.10 avec intérêts. L'indemnité comprend une somme de \$2,676.10 pour dommages et pertes découlant de l'expropriation. Sur appel à cette Cour, la seule question à déterminer est celle du montant à payer pour la propriété.

Arrêt: L'appel doit être accueilli en portant l'indemnité à \$67,676.10, le Juge Pigeon étant dissident.

Les Juges Ritchie, Hall, Spence et Laskin: La valeur pour le propriétaire est le principe en vertu duquel l'indemnité devrait être accordée dans un cas semblable, et le montant à payer doit être calculé selon l'usage le plus rémunérateur et le plus rationnel de la propriété expropriée. La façon la plus rémunératrice et la plus rationnelle dont la propriété pouvait être utilisée était dans le projet de réaménagement de l'intimée en vue de la rénovation urbaine.

Taking into consideration all the factors which the evidence in the record disclosed, including the evidence of the respondent's appraiser as to prices paid or agreed to for the surrounding properties, and the realized potentiality of the lot in question in the unique situation obtaining here and the fact that the property was ideally located for the purposes for which it was used by the appellant, the latter was entitled to compensation in an amount substantially in excess of that fixed by the Appeal Division.

Per Pigeon J., dissenting: In expropriation cases it is the value to the owner, not the value to the taker which is the basis of compensation, and this rule is as applicable when the notice of expropriation is given after the project for which the expropriation is made has become known, as when it has been kept secret. In the present case there was no evidence to show that, on any basis other than value to the taker, the property expropriated was worth more than the compensation fixed by the Court of Appeal.

[*Diggon-Hibben Ltd. v. The King*, [1949] S.C.R. 712; *Fraser v. The Queen*, [1963] S.C.R. 455, followed.]

APPEAL from a judgment of the Supreme Court of New Brunswick, Appeal Division¹, allowing the appellant's appeal from a decision of the Land Commission Board of the Province of New Brunswick. Appeal allowed, Pigeon J. dissenting.

G. E. Beament, Q.C., and *W. G. Burke-Robertson, Q.C.*, for the appellant.

G. T. Clark, Q.C., and *D. P. Pappas*, for the respondent.

The judgment of Ritchie, Hall, Spence and Laskin JJ. was delivered by

HALL J.—This is an appeal from a judgment of the Appeal Division of the Supreme Court of New Brunswick relative to the compensation payable by the respondent for certain property of the appellant taken by expropriation.

St. John Priory of Canada Properties is a corporation without share capital incorporated by special Act of the Parliament of Canada, 1914 (Can.), c. 145, as amended by 1964-65 (Can.), c. 77. Upon incorporation its name was The

Ayant considéré tous les facteurs révélés par la preuve, y compris le témoignage de l'évaluateur de l'intimée quant aux prix payés ou convenus pour la propriété voisine, et la potentialité réalisée du lot en question dans les conditions uniques ici présentes, et compte tenu du fait que la propriété était idéalement située pour les besoins de l'appellante, cette dernière a droit à une indemnité de beaucoup supérieure à celle qu'a fixée la Chambre d'appel.

Le Juge Pigeon, dissident: Dans les causes d'expropriation, c'est sur la valeur pour le propriétaire et non sur la valeur pour l'expropriant que doit se fonder l'indemnité, et la règle s'applique, aussi bien quand le projet en cause est connu avant l'expropriation, que lorsqu'il est resté secret. Dans le cas présent, il n'y a rien dans le dossier qui démontre que, sur toute base autre que la valeur pour l'expropriant, la propriété expropriée vaut plus que l'indemnité fixée par la Cour d'appel.

[Arrêts suivis: *Diggon-Hibben Ltd. c. Le Roi*, [1949] R.C.S. 712; *Fraser c. La Reine*, [1963] R.C.S. 455.]

APPEL d'un jugement de la Chambre d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick¹, accueillant l'appel de l'appelante à l'encontre de la décision du Land Compensation Board du Nouveau-Brunswick. Appel accueilli, le Juge Pigeon étant dissident.

G. E. Beament, c.r., et *W. G. Burke-Robertson, c.r.*, pour l'appelante.

G. T. Clark, c.r., et *D. P. Pappas*, pour l'intimée.

Le jugement des Juges Ritchie, Hall, Spence et Laskin a été rendu par

LE JUGE HALL—Le présent appel est à l'encontre d'un arrêt de la Chambre d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick sur l'indemnité d'expropriation que l'intimée doit payer pour une certaine propriété de l'appelante.

Les Biens du Prieuré de Saint-Jean au Canada est une corporation sans capital-actions créée par une Loi spéciale du Parlement du Canada, 1914 (Can.), c. 145, modifiée, par 1964-65 (Can.), c. 77. Lors de sa constitution, elle s'ap-

¹ (1970), 3 N.B.R. (2d) 167.

¹ (1970), 3 N.B.R. (2d) 167.

General Council of the Canadian Branch of the St. John Ambulance Association. At all times relevant to this appeal it has performed the function of a holding corporation for an unincorporated body, The Priory of Canada of the Most Venerable Order of the Hospital of St. John of Jerusalem and its Foundations in Canada, St. John Ambulance Brigade and St. John Ambulance Association. The amending special Act of 1964-65, while retaining the corporate entity, changed its name to St. John Priory of Canada Properties and changed all other provisions of the Act of incorporation to those appropriate to the function of a holding corporation, which function it was in fact performing. The activities of The Priory of Canada and its Foundations in the Province of New Brunswick have at all times relevant to this appeal been the primary responsibility of its Provincial Council for New Brunswick with headquarters in the City of Saint John in that Province.

The property taken and the uses to which it was being put by the appellant are as follows:

(a) It is situated approximately 100 feet north of Market Square and it has a frontage of 53.8 feet, a depth of approximately 127 feet and an area of at least 6,830 square feet as shown on City of St. John Plan, Sheet No. 2 (Exhibit 19).

(b) The main building on the property built about 1900 was of solid brick construction faced with stone at the front and consisted of four storeys and a basement. There was a brick extension at the rear and a separate unheated garage for three vehicles, both added prior to 1952.

(c) Since the acquisition of this property by the appellant in 1952, it was used continuously by the Provincial Council for New Brunswick of St. John Ambulance as its headquarters and to carry on the various activities, both provincial and local, of the St. John Ambulance Brigade and the St. John Ambulance Association for which purposes it was entirely suitable.

(d) The appellant's property, being beneficially owned and occupied by a charitable organization, was exempt from municipal taxation.

pelait le Conseil Général de la Succursale Canadienne de l'Association d'Ambulance Saint-Jean. Au cours de toute la période qui importe dans le présent appel, elle remplissait les fonctions de holding pour un organisme non constitué, le Prieuré du Très Vénérable Ordre de l'Hôpital de Saint-Jean de Jérusalem au Canada et ses Fondations au Canada, la Brigade d'ambulance Saint-Jean et l'Association d'ambulance Saint-Jean. Dans la Loi spéciale modificative de 1964-65, la corporation a conservé sa personnalité juridique, mais son nom a été remplacé par celui des Biens du Prieuré de Saint-Jean au Canada; toutes les autres dispositions de la Loi constitutive ont été remplacées par des dispositions appropriées aux fonctions d'un holding, fonctions que remplissait effectivement la corporation. Au cours de toute la période qui importe dans le présent appel, les activités du Prieuré au Canada et de ses Fondations au Nouveau-Brunswick relevaient principalement de son Conseil provincial pour le Nouveau-Brunswick, dont le siège social était à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick).

La propriété expropriée et l'utilisation que l'appelante en faisait peuvent se décrire comme suit:

[TRADUCTION] (a) Elle est située à quelque 100 pieds au nord de Market Square; elle a 53.8 pieds de façade, environ 127 pieds de profondeur et une superficie d'au moins 6,830 pieds carrés, tel qu'indiqué sur le plan de la ville de Saint-Jean, feuille n° 2 (pièce 19).

(b) L'édifice principal qui se trouve sur la propriété a été construit vers 1900; c'est une construction massive de briques avec façade en pierre, quatre étages et une cave. A l'arrière se trouvent une annexe en briques et un garage indépendant non chauffé pouvant loger trois voitures, tous deux construits avant 1952.

(c) Depuis que l'appelante a acquis cette propriété en 1952, le Conseil provincial pour le Nouveau-Brunswick de l'Ambulance Saint-Jean l'a continuellement utilisée comme siège principal et c'est là que se tenaient les diverses activités, provinciales et locales, de la Brigade d'ambulance Saint-Jean et de l'Association d'ambulance Saint-Jean pour les besoins desquelles la propriété convenait parfaitement.

(d) La propriété de l'appelante, étant possédée en propriété réelle et occupée par un organisme de charité, était exempte de taxes municipales.

Hughes J. in the Appeal Division, referring to the property, said:

While the property had a very limited use and was not attractive to commercial users, it was ideally located for the purposes for which it was used by the claimant and the various organizations associated with it, and I am satisfied that it was difficult, if not impossible, to acquire suitable accommodation for the sum awarded.

The property had been acquired by the appellant in 1952 for \$25,000. It was maintained in fair condition during the intervening years at a total cost of about \$10,000 for a new roof, new furnaces and repairs to the heating and plumbing systems.

By resolution of the Common Council of the City of Saint John dated April 29, 1968, registered the following day in the Registry Office for Saint John County, the respondent effected the expropriation of the entire holding of the claimant, who remained in possession, however, until June 18, 1968. The property was required as forming part of the land assembly necessary to erect a "City Hall Complex" on an irregularly shaped parcel of land bound on the easterly side by Prince William Street, on the south by Market Square, on the westerly side by Dock Street, and on the north by the rear line of properties facing on Union Street, along the entire block from Dock to Prince William Streets as shown by ex. 26.

The parties being unable to agree upon the amount to be paid by the respondent for the property, the matter was referred to the Land Compensation Board of the Province of New Brunswick, being the body charged with fixing the compensation payable following expropriation proceedings. The Board, after hearing evidence, awarded the appellant the sum of \$37,700. An appeal was taken to the Appeal Division which increased the award to \$45,676.10 with interest at 5 per cent from June 18, 1968. The amount includes an item of \$2,676.10 awarded for damages and losses incurred by the forceful taking and that item is not now in dispute. The sole issue for determination is the amount to be paid for the property. There is no cross-appeal so the altern-

Au sujet de la propriété, le Juge Hughes de la Chambre d'appel a dit:

[TRADUCTION] La propriété avait une utilisation très restreinte et n'aurait su intéresser un commerçant, mais elle était idéalement située pour les besoins de la réclamante et des divers organismes collaborateurs, et je suis convaincu qu'il était difficile, sinon impossible, d'acquérir des locaux appropriés pour la somme adjugée.

L'appelante avait acquis la propriété en 1952 au prix de \$25,000. Elle l'a conservée en bon état au cours des années qui ont suivi, et a dû dépenser un total de quelque \$10,000 pour un nouveau toit, de nouvelles fournaies et des réparations aux systèmes de chauffage et de plomberie.

Par une résolution du Conseil de la Ville de Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) datée du 29 avril 1968 et enregistrée le lendemain au bureau d'enregistrement du comté de Saint-Jean, la municipalité intimée a exproprié toute la propriété de la réclamante qui en a toutefois conservé la possession jusqu'au 18 juin 1968. On avait besoin de cette propriété, qui faisait partie d'un aménagement de terrain nécessaire à l'érection du «grand ensemble de l'hôtel de ville» sur une parcelle de terrain de forme irrégulière, limitée, à l'est, par la rue Prince William, au sud, par Market Square, à l'ouest, par la rue Dock et au nord, par la ligne arrière de propriétés donnant sur la rue Union, et s'étendant de la rue Dock à Prince William, comme l'indique la pièce 26.

Les parties n'ont pas pu s'entendre sur le montant que l'intimée devait payer pour la propriété et l'affaire a donc été soumise au Land Compensation Board du Nouveau-Brunswick, organisme chargé de fixer les indemnités d'expropriation. Après avoir entendu les témoignages, l'Office (the Board) a accordé la somme de \$37,700 à l'appelante. Un appel a été interjeté à la Chambre d'appel qui a porté le montant à \$45,676.10 avec intérêt au taux de 5 pour cent à compter du 18 juin 1968. L'indemnité comprend une somme de \$2,676.10 pour dommages et pertes découlant de l'expropriation; cette somme n'est pas en litige ici. La seule question à déterminer est celle du montant à payer pour la propriété. Il n'y a pas d'appel incident, de sorte

ative order asked for by the respondent in its factum at p. 12 may be ignored.

The principle upon which compensation should be awarded in a case of this kind as stated by Rand J. in *Diggon-Hibben Ltd. v. The King*², at p. 715, is as follows:

... The owner at the moment of expropriation is to be deemed as without title, but all else remaining the same, and the question is what would he, as a prudent man, at that moment, pay for the property rather than be ejected from it.

It should be added that the amount payable is to be calculated on the highest and best use of the expropriated property.

Neither the Board nor the Appeal Division made a finding as to the highest and best use of the subject property. The Board's finding appears to have been made on the basis of "comparables" and the Appeal Division, accepting the valuation of Mr. de Stetcher, appears to have acted on the same basis. Mr. de Stetcher, in his evidence, stated his belief that the highest and best use of the property was the use being made of it by the appellant and that eventually it could be used for redevelopment.

Counsel at the hearing in this Court were in agreement that the highest and best use to which the property could be put was as part of the urban renewal redevelopment scheme as proposed by the consulting engineers and adopted by the respondent. There was, accordingly, error on the part of the Board and in the Appeal Division. The evidence as to value on this basis (highest and best use) was rather minimal. Barry J. in his reasons said in this regard:

While I also agree with his award, I do so with some hesitation, not because I think his award of \$43,000.00 plus the original extras allowed of \$2,676.10, plus interest, is high, but because it strikes me that this court is left with practically no

qu'on n'a pas à tenir compte de l'ordonnance de remplacement demandée par l'intimée à la p. 12 de son factum.

Le principe en vertu duquel l'indemnité devrait être accordée dans un cas semblable a été énoncé comme suit par le Juge Rand dans *Diggon-Hibben Ltd. c. Le Roi*², p. 715:

[TRADUCTION] ... le propriétaire au moment de l'expropriation est réputé sans titre, mais tout le reste demeurant inchangé, et la question est de savoir ce qu'il aurait, en homme avisé, payé pour la propriété plutôt que d'en être évincé.

Il faut ajouter que le montant à payer doit être calculé selon l'usage le plus rémunérateur et le plus rationnel de la propriété expropriée.

Ni l'Office ni la Chambre d'appel n'ont tiré de conclusion quant à l'usage le plus rémunérateur et le plus rationnel de la propriété concernée. La conclusion de l'Office semble avoir été fondée sur une comparaison avec des propriétés semblables; la Chambre d'appel, qui a accepté l'évaluation de M. de Stetcher, semble également s'être fondée sur cette méthode. Dans son témoignage, M. de Stetcher a affirmé que selon lui, l'usage le plus rémunérateur et le plus rationnel de la propriété était celui qu'en faisait l'appelante et que la propriété pouvait éventuellement faire partie de projets de réaménagement.

A l'audition en cette Cour, les avocats ont convenu que la façon la plus rémunératrice et la plus rationnelle dont la propriété pouvait être utilisée était dans le projet de réaménagement en vue de la rénovation urbaine qu'avaient proposé les ingénieurs-conseils et que l'intimée avait adopté. Par conséquent, l'Office et la Chambre d'appel ont commis une erreur. La preuve quant à la valeur de la propriété sur cette base (soit l'usage le plus rémunérateur et le plus rationnel) est plutôt faible. Dans ses motifs, le Juge Barry dit à ce sujet:

[TRADUCTION] Bien que j'approuve l'indemnité accordée, je le fais avec une certaine hésitation, non pas parce que, d'après moi, ce montant de \$43,000 auquel s'ajoutent la somme supplémentaire initialement accordée de \$2,676.10 et l'intérêt, est élevé,

² [1949] S.C.R. 712.

² [1949] R.C.S. 712.

evidence directed to a valuation of the premises in accordance with the legal principles which governed the situation.

As Hughes, J.A., points out, had the whole area been expropriated, the given evidence could have been helpful, but here we have a situation where the appellant's property was taken after a whole scheme was in the process of taking place adjacent to the expropriated premises. This factor alone would normally increase the value of the appellant's premises substantially, but we do not know by how much. The procedure adopted by the public authority could be a very expensive one.

I personally would have been inclined to send the matter back to the Board to enable it to hear evidence in the light of the relevant law, rather than to have this court use statistics and mathematics to determine the value. However, as the majority of the court has elected to proceed on a square foot valuation basis, with which method I personally do not agree, I will not dissent.

Being of opinion that neither the award of the Board nor the amount fixed by the Appeal Division can stand, I feel that although the evidence as to value is somewhat meagre it is nevertheless sufficient upon which to arrive at a proper valuation and the Court should act on it rather than to put the parties to the expense involved in a rehearing.

As Barry J. points out, the situation here is unique. The expropriation proceeding was not begun until the respondent had acquired by purchase or option all of the property needed for the proposed scheme save the subject property. In this situation the property had acquired a realized potentiality which had to be taken into account in fixing its value as of the date of expropriation. This is a case in which the statement by Ritchie J. in *Fraser v. The Queen*³, at p. 476:

The significance of the phrase "realized possibility" as employed in the authorities is illustrated by the following excerpt from the reasons for judgment of Lord Romer in the *Indian case* (*Vyricherla*

mais parce que je remarque que cette Cour ne dispose de presque aucune preuve quant à l'évaluation des lieux selon les principes juridiques régissant ce cas-ci.

Comme le signale le Juge d'appel Hughes, si toute la zone avait été expropriée, la preuve fournie aurait pu être utile, mais dans ce cas-ci, la propriété de l'appelante a été prise à un moment où un projet d'ensemble était en voie de réalisation juste à côté des lieux expropriés. A lui seul, ce facteur accroîtrait normalement de beaucoup la valeur de la propriété de l'appelante, mais nous ignorons de combien. La procédure adoptée par l'autorité publique pourrait être très coûteuse.

Personnellement, j'aurais été porté à renvoyer l'affaire à l'Office pour qu'il puisse entendre les témoignages en tenant compte du droit applicable plutôt que de demander à cette Cour d'avoir recours à la statistique et aux mathématiques pour déterminer la valeur de la propriété. Toutefois, étant donné que la majorité de la Cour a décidé de se fonder sur la valeur du pied carré, méthode que je n'approuve pas moi-même, je ne serai pas dissident.

Étant d'avis que ni l'indemnité accordée par l'Office ni le montant fixé par la Chambre d'appel ne peuvent être retenus, je crois que bien que la preuve quant à la valeur de la propriété soit plutôt faible, elle permet néanmoins d'en arriver à une évaluation juste; la Cour devrait se fonder sur cette preuve plutôt que d'imposer aux parties les frais d'une nouvelle audition.

Comme le signale le Juge Barry, nous sommes en présence d'un cas unique. Les procédures d'expropriation n'ont été commencées qu'après que l'intimée eut acquis par voie d'achat ou d'option tous les biens-fonds nécessaires à la réalisation du projet, à l'exception de la propriété en cause. Dans ces conditions, la propriété avait acquis une «potentialité réalisée» dont il fallait tenir compte en fixant sa valeur à la date de l'expropriation. Les commentaires du Juge Ritchie dans la cause *Fraser c. La Reine*³, p. 476, s'appliquent ici:

[TRADUCTION] Le sens de l'expression «possibilité réalisée», dans les ouvrages et arrêts, est éclairci par l'extrait suivant des motifs de Lord Romer dans l'affaire indienne (*Vyricher la Narayana Gajapa-*

³ [1963] S.C.R. 455.

³ [1963] R.C.S. 455.

Naravana Gajapatiraju (Raja) v. Revenue Divisional Officer, Vizagapatam, [1939] A.C. 302) at p. 313:

"No one can suppose in the case of land which is *certain*, or even likely, to be used in the immediate or reasonably near future for building purposes, but which at the valuation date is waste land or is being used for agricultural purposes, that the owner, however willing a vendor, will be content to sell the land for its value as waste or agricultural land as the case may be. It is plain that in ascertaining its value the possibility of its being used for building purposes will have to be taken into account. It is equally plain, however, that the land must not be valued as though it had already been built upon, a proposition that... is sometimes expressed by saying that it is the possibilities of the land and not its realized possibilities that must be taken into consideration."

is applicable.

The respondent acquired eight surrounding properties in the same block as shown by ex. 26 by purchase or option as part of the redevelopment scheme before expropriating appellant's property. It had intended acquiring another property, being Lot 5 facing on Dock Street, but decided that that lot was too expensive, having regard to the value of the building then on it. There was the evidence of Roy de Stetcher, the respondent's expert appraiser, that Lots 7, 9, 10, 11, 12 and 22 were acquired by purchase or option prior to the expropriation as follows: Lot 7 at \$0.57, Lot 9 at \$16.51, Lot 10 at \$44.21, Lot 11 at \$42.82, Lot 12 at \$25.11, and Lot 22 at \$14.95 per square foot in each case. The corresponding figures for Lots 6 and 8 were not available on the square foot basis. Lot 7 acquired for \$0.57 per square foot was entirely landlocked without access or right of way thereto. There were buildings on Lots 10, 11, 12 and 22 said to be more modern and valuable than appellant's building on Lot 23. Moreover, in the price paid or agreed to for Lots 10, 11, 12 and 22, allowances were made for business interruption and other factors so it is not possible to arrive at an accurate comparison of the value of these various properties on a square foot basis but the figures and evidence given are available as an aid in arriving at relative values. Lot 22 situate immediately north of appellant's

tiraju (Raja) v. Revenue Divisional Officer, Vizagapatam, [1939] A.C. 302), p. 313:

Dans le cas d'un bien-fonds qui doit de façon *certaine*, ou même probable, être utilisé dans un avenir immédiat ou raisonnablement rapproché pour des travaux de construction, mais qui au moment de l'évaluation, est une terre inculte ou utilisée à des fins agricoles, on ne saurait présumer que le propriétaire, même s'il veut vendre, se contentera de vendre le bien-fonds pour sa valeur comme terre inculte ou agricole, selon le cas. Il est évident qu'en déterminant la valeur de ce bien-fonds il faudra tenir compte de la possibilité de son utilisation pour fins de construction. Il est également évident, toutefois, que le bien-fonds ne doit pas être évalué comme s'il était déjà bâti, une proposition qui... se rend parfois par l'expression que ce sont les possibilités du bien-fonds et non pas ses possibilités réalisées qui doivent être considérées.»

L'intimée a acquis huit propriétés voisines dans le même pâté, comme l'indique la pièce 26, par voie d'achat ou d'option, dans le cadre de son projet de réaménagement, avant d'exproprier la propriété de l'appelante. Elle avait voulu acquérir une autre propriété, le lot 5, qui donne sur la rue Dock, mais elle a décidé que ce dernier coûtait trop cher, étant donné la valeur de l'édifice qui s'y trouvait alors. Roy de Stetcher, évaluateur expert de l'intimée, a témoigné que les lots 7, 9, 10, 11, 12 et 22 ont été acquis par voie d'achat ou d'option avant l'expropriation aux prix suivants: le lot 7, à \$0.57, le lot 9, à \$16.51, le lot 10, à \$44.21, le lot 11, à \$42.82, le lot 12, à \$25.11, et le lot 22, à \$14.95 le pied carré dans chaque cas. Les chiffres correspondants pour les lots 6 et 8, d'après le pied carré, n'étaient pas disponibles. Le lot 7, acquis pour \$0.57 le pied carré, était entièrement enclavé, sans voie d'accès ni droit de passage pour s'y rendre. Les édifices sur les lots 11, 12 et 22, paraît-il, étaient plus modernes et avaient une plus grande valeur que l'édifice de l'appelante sur le lot 23. De plus, dans le prix payé ou convenu pour les lots 10, 11, 12 et 22, on a tenu compte de l'interruption des affaires et de certains autres facteurs, de sorte qu'il n'est pas possible de faire une comparaison exacte de la valeur au pied carré de ces diverses propriétés, mais les montants et la preuve disponibles peuvent nous aider à en arriver à des valeurs re-

property with a frontage of 31.7 feet as compared to 53.8 feet for Lot 23 was valued at \$14.95 a square foot. It was argued that on this basis Lot 23 could be said to be worth \$102,108.50, but as mentioned the evidence was that the building on Lot 22 was newer and in better shape than the appellant's building on Lot 23.

Arriving at a valuation for a property such as the appellant's lot in this case is not something which can be calculated to a mathematical certainty and involves the consideration of many factors. Having taken all the factors which the evidence in the record discloses, including those mentioned by Mr. de Stetcher in his evidence, and the realized potentiality of the lot in question in the unique situation obtaining here and the fact that the property was, as Hughes J.A. in his reasons said, "ideally located for the purposes for which it was used by the claimant . . .", I am of opinion that the appellant is entitled to compensation in an amount substantially in excess of that fixed by the Appeal Division and I would fix the amount payable to the appellant for the property at \$65,000. To this must be added the \$2,676.10 not in dispute to make a total of \$67,676.10.

I would accordingly allow the appeal by varying the award from \$45,676.10 to \$67,676.10 with interest thereon at 5 per cent from June 18, 1968, together with costs throughout.

PIGEON J. (*dissenting*)—I have had the advantage of reading the reasons of my brother Hall. With deference, I cannot admit the principle of the *Fraser* case and do not feel bound by it. In *Irving Oil Company Ltd. v. The King*⁴, and in *Diggon-Hibben Ltd. v. The King*⁵, it was established that in expropriation cases it is the value to the owner, not the value to the taker which is the basis of compensation. Estey J. said in the last-mentioned case (at p. 717):

It is the value to the owner and not the market value or value to the purchaser that must be determined.

⁴ [1946] S.C.R. 551.

⁵ [1949] S.C.R. 712.

latives. Le lot 22, situé immédiatement au nord de la propriété de l'appelante et ayant 31.7 pieds de façade, alors que le lot 23 en a 53.8, a été évalué à \$14.95 le pied carré. Il a été soutenu que sur cette base, il était possible de dire que le lot 23 valait \$102,108.50, mais, tel que mentionné, il a été établi que l'édifice situé sur le lot 22 était plus récent et en meilleur état que l'édifice de l'appelante sur le lot 23.

Il est impossible de calculer avec une certitude mathématique la valeur d'une propriété comme celle de l'appelante; de nombreux facteurs doivent être considérés. Ayant examiné tous les facteurs révélés par la preuve, y compris ceux qu'a mentionnés M. de Stetcher dans son témoignage, et la potentialité réalisée du lot en question dans les conditions uniques ici présentes, et compte tenu du fait que la propriété était, comme l'a dit le Juge Hughes dans ses motifs: «idéalement située pour les besoins de la réclamante. . .», je suis d'avis que l'appelante a droit à une indemnité de beaucoup supérieure à celle qu'a fixée la Chambre d'appel; je fixerais à \$65,000 le montant à payer à l'appelante pour la propriété. A ce montant il faudra ajouter la somme de \$2,676.10 qui n'est pas en litige ici, le total s'élevant donc à \$67,676.10.

Par conséquent, je suis d'avis d'accueillir l'appel en portant l'indemnité de \$45,676.10 à \$67,676.10 avec intérêt au taux de 5 pour cent à compter du 18 juin 1968, et dépens en toutes les Cours.

LE JUGE PIGEON (*dissident*)—J'ai eu l'avantage de lire les motifs de mon collègue le Juge Hall. En toute déférence, je ne puis admettre le principe de l'arrêt *Fraser* et je n'estime pas y être lié. Dans les arrêts *Irving Oil Company Ltd. c. Le Roi*⁴, et *Diggon-Hibben Ltd. c. Le Roi*⁵, il a été établi que dans les causes d'expropriation, c'est sur la valeur pour le propriétaire et non sur la valeur pour l'expropriant que doit se fonder l'indemnité. Dans cette dernière cause, le Juge Estey dit (p. 717):

[TRADUCTION] C'est la valeur pour le propriétaire et non pas la valeur marchande ou la valeur pour l'acquéreur qui doit être déterminée.

⁴ [1946] R.C.S. 551.

⁵ [1949] R.C.S. 712.

Locke J. said (at p. 724):

It is the value to the owner as it existed at the date of the taking and not the value to the taker which is to be determined.

I cannot accept that a distinction is to be introduced. The authorities on which those statements were based make it clear that the rule is as applicable when the notice of expropriation is given after the project for which the expropriation is made has become known, as when it has been kept secret.

In *Kraft Construction Company Ltd. v. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg*⁶, this Court accepted the principle that in the determination of compensation, the expropriated owner should not be permitted to suffer from a diminution in value caused by what is known as "planning blight", due to prior expropriations of property in the immediate area and the general knowledge that further expropriations might take place. It seems to me equally unfair that an owner should obtain a windfall at the expense of an expropriating authority, by obtaining not what his property is worth in itself or for him, but what it is worth for the purposes of the project undertaken. This would work a hardship towards expropriating authorities who are obliged to make their plans known in advance or choose to do so, and favour the authorities with unlimited expropriation powers who proceed to expropriate large areas first and make plans later, with the result that sometimes they make resales at a profit (*Protestant School Commissioners of Montreal v. Royal Trust Co.*⁷)

The rule in many expropriation authorizing legislations that compulsory taking is permitted only after definite plans are made and approved is, in my opinion, very desirable because the taking is thus limited to what is strictly necessary. This method should not result in obliging the expropriating authorities to pay greater compensation. To penalize authorities who proceed in this way by making them pay on the basis of what the land is worth for their project, would tend to encourage indiscriminate expropriation for avoiding this consequence.

Le Juge Locke dit (p. 724):

[TRADUCTION] C'est la valeur pour le propriétaire au moment de l'expropriation et non pas la valeur pour l'expropriant qui doit être déterminée.

Je ne puis accepter qu'il y ait lieu de faire une distinction. La jurisprudence sur laquelle reposent ces énoncés montre clairement que la règle s'applique, aussi bien quand le projet en cause est connu avant l'expropriation, que lorsqu'il est resté secret.

Dans l'arrêt *Kraft Construction Company Ltd. c. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg*⁶, cette Cour a accepté le principe que dans la détermination de l'indemnité, l'exproprié ne doit pas avoir à supporter une diminution de valeur attribuable à l'effet déprimant de certains plans d'urbanisme, effet qui se produit quand il y a déjà eu des expropriations dans le voisinage et qu'on sait généralement qu'il peut y en avoir d'autres. Il me semble également injuste qu'un propriétaire bénéficie d'une aubaine aux dépens de l'expropriant, en obtenant non pas ce que la propriété vaut en elle-même ou pour lui, mais ce qu'elle vaut aux fins du projet. On désavantage ainsi les expropriants qui sont tenus ou qui décident de faire connaître leurs plans d'avance, et l'on favorise ceux qui, jouissant de pouvoirs illimités en ce domaine, exproprient de grands terrains avant d'avoir élaboré des plans, ce qui fait qu'ils revendent parfois à profit (*Protestant School Commissioners of Montreal c. Royal Trust Co.*⁷).

La règle qu'on trouve dans plusieurs lois d'expropriation et qui ne l'autorise qu'après que des plans précis ont été dressés et approuvés est, à mon avis, très souhaitable parce qu'elle la limite ainsi au strict nécessaire. Cette méthode ne devrait pas avoir pour résultat d'obliger l'expropriant à payer une plus forte indemnité. Désavantager les expropriants qui procèdent ainsi en leur faisant payer une indemnité fondée sur la valeur des immeubles pour leur projet, c'est les encourager à exproprier sans discernement pour éviter cette conséquence.

⁶ [1972] S.C.R. 289.

⁷ [1965] Que. Q.B. 249.

⁶ [1972] R.C.S. 289.

⁷ [1965] B.R. 249.

I am unable to discover in the record of this case any evidence that would show that, on any basis other than the value to the taker, the property expropriated is worth more than the compensation fixed by the Court of Appeal. For that reason, although I cannot find that, either in the trial Court or on appeal, compensation was assessed on a proper basis, I would dismiss the appeal with costs.

Appeal allowed with costs, PIGEON J. dissenting.

Solicitors for the appellant: Guss, Taylor & Gregory, Saint John.

Solicitors for the respondent: Drummie, Drummie, Clark & Pappas, Saint John.

Je ne trouve rien dans le dossier qui démontre que, sur toute base autre que la valeur pour l'expropriant, la propriété expropriée vaut plus que l'indemnité fixée par la Cour d'appel. Pour ce motif, bien que je ne puisse pas conclure que l'indemnité a été déterminée sur une base appropriée, soit en première instance soit en appel, je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens.

Appel accueilli avec dépens, le JUGE PIGEON étant dissident.

Procureurs de l'appelante: Guss, Taylor & Gregory, Saint-Jean.

Procureurs de l'intimée: Drummie, Drummie, Clark & Pappas, Saint-Jean.
