

Larry St. Pierre and Mary Grace St. Pierre
Appellants

v.

The Minister of Transportation and Communications *Respondent*

INDEXED AS: ST. PIERRE v. ONTARIO (MINISTER OF TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS)

File No.: 18268.

1986: March 26; 1987: June 4.

Present: McIntyre, Chouinard *, Lamer, Wilson and Le Dain JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

Expropriation — Injurious affection — Compensation — Land acquired for highway adjacent to appellants' property — None of appellants' lands expropriated — Whether or not damages resulting from construction of highway compensable — Expropriations Act, R.S.O. 1970, c. 154, ss. 1, 21 (now R.S.O. 1980, c. 148).

In 1961 appellants bought land zoned "open space" in a quiet, rural neighbourhood near London and built their retirement home. Some time prior to 1976, respondent acquired a strip of land adjoining the eastern boundary of the appellants' land to construct a highway which was opened to traffic in 1977. No part of the appellants' lands was taken or acquired. Appellants brought a claim for injurious affection of their land. The decision of the Land Compensation Board, now the Ontario Municipal Board, to allow the claim for compensation was upheld by the Divisional Court but overturned by the Court of Appeal. At issue here was whether the construction of the highway with its resultant damage to the appellants' property was actionable at common law.

Held: The appeal should be dismissed.

Appellants' claim was for loss of amenities—loss of prospect and elements of loss of privacy. The courts have consistently denied recovery for the loss of prospect. The use of the highway too, while probably a disruptive element, was not a field of damage which could be

* Chouinard J. took no part in the judgment.

Larry St. Pierre et Mary Grace St. Pierre
Appellants

c.

Le ministre des Transports et Communications *Intimé*

RÉPERTORIÉ: ST. PIERRE c. ONTARIO (MINISTRE DES TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS)

b N° du greffe: 18268.

1986: 26 mars; 1987: 4 juin.

c Présents: Les juges McIntyre, Chouinard *, Lamer, Wilson et Le Dain.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

Expropriation — Atteinte préjudiciable — Indemnisation — Bien-fonds acquis pour la construction d'une route adjacente au bien-fonds des appelants — Aucune expropriation du bien-fonds des appelants — Les dommages résultant de la construction de la route ouvrent-ils droit à une indemnisation? — Expropriations Act, R.S.O. 1970, chap. 154, art. 1, 21 (maintenant R.S.O. 1980, chap. 148).

En 1961, les appelants ont acheté un bien-fonds faisant partie d'un zonage «général» dans un endroit calme et rural près de London et y ont construit une maison pour leur retraite. Peu avant 1976, l'intimé a acquis une bande de terrain adjacente à la limite est du bien-fonds des appelants pour y construire une route qui a été ouverte à la circulation en 1977. Le bien-fonds des appelants n'a aucunement été exproprié. Les appelants ont demandé une indemnisation pour atteinte préjudiciable à leur bien-fonds. La décision de l'Office d'indemnisation foncière, maintenant la Commission des affaires municipales de l'Ontario, de faire droit à la demande d'indemnisation a été confirmée par la Cour divisionnaire mais infirmée par la Cour d'appel. La question qui se pose en l'espèce est de savoir si la construction de la route et les dommages qui en ont résulté à l'égard du bien-fonds des appelants ouvrent droit à une action en *common law*.

i *Arrêt:* Le pourvoi est rejeté.

La réclamation des appelants est fondée sur la perte d'agrément—perte de perspective et perte d'intimité. Les tribunaux ont systématiquement jugé qu'il ne peut y avoir d'indemnisation pour la perte de perspective. L'utilisation de la route constitue probablement un élément

* Le juge Chouinard n'a pas pris part au jugement.

considered: any claim must be limited to loss caused by the construction. Respondent's use of the land, moreover, was not unreasonable. Highways are necessary and may cause disruption but in the balancing process inherent in the law of nuisance their utility for the public good far outweighs the disruption and injury visited upon adjoining lands. The law of nuisance will not extend to allow for compensation in this case.

perturbateur, mais n'est pas un type de dommage dont on peut tenir compte: toute réclamation doit être limitée à la perte occasionnée par la construction. L'utilisation que le ministre a faite du bien-fonds n'était pas abusive.

a Les routes sont nécessaires et peuvent causer des inconvénients mais, dans l'exercice d'équilibre inhérent au droit de la nuisance, leur utilité pour le bien public l'emporte de beaucoup sur les inconvénients et les préjudices que subissent les biens-fonds adjacents. Le droit de la nuisance ne va pas jusqu'à permettre une indemnisation en l'espèce.

Cases Cited

Distinguished: *Re City of Windsor and Larson* (1980), 29 O.R. (2d) 669; *The Queen v. Loiselle*, [1962] S.C.R. 624; *Nor-Video Services Ltd. v. Ontario Hydro* (1978), 4 C.C.L.T. 244; *T. H. Critelli Ltd. v. Lincoln Trust and Savings Co.* (1978), 86 D.L.R. (3d) 724; *Schenck v. The Queen in right of Ontario* (1981), 34 O.R. (2d) 595; **referred to:** *Canadian Pacific Railway Co. v. Albin* (1919), 59 S.C.R. 151; *Fried v. Minister of Transportation and Communications* (1972), 3 L.C.R. 262; *The King v. MacArthur* (1904), S.C.R. 570; *Pugliese v. National Capital Commission* (1977), 17 O.R. (2d) 129; *William Aldred's Case* (1610), 9 Co. Rep. 57 b, 77 E.R. 816; *Foli v. Devonshire Club* (1887), 3 T.L.R. 706; *Walker v. Pioneer Construction Co. (1967) Ltd.* (1975), 8 O.R. (2d) 35; *Muirhead v. Timbers Brothers Sand & Gravel Ltd.* (1977), 3 C.C.L.T. 1.

Statutes and Regulations Cited

Expropriations Act, R.S.O. 1970, c. 154, ss. 1, 21, (now R.S.O. 1980, c. 148).

Authors Cited

Buckley, R. A. *The Law of Nuisance*. London: Butterworths, 1981.
 Fleming, John G. *The Law of Torts*, 4th ed. Sydney: Law Book Co., 1971.
 Fleming, John G. *The Law of Torts*, 6th ed. Sydney: Law Book Co., 1983.
 Linden, Allen M. *Canadian Tort Law*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1982.
 Street, Harry. *The Law of Torts*, 6th ed. London: Butterworths, 1976.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (1983), 43 O.R. (2d) 767, 2 D.L.R. (4th) 558, 28 L.C.R. 1, allowing an appeal from a judgment of the Divisional Court (1982), 38 O.R. (2d) 341, 25 L.C.R. 250, dismissing an appeal and cross-appeal from a judgment of the Land Com-

Jurisprudence

Distinction d'avec les arrêts: *Re City of Windsor and Larson* (1980), 29 O.R. (2d) 669; *The Queen v. Loiselle*, [1962] R.C.S. 624; *Nor-Video Services Ltd. v. Ontario Hydro* (1978), 4 C.C.L.T. 244; *T. H. Critelli Ltd. v. Lincoln Trust and Savings Co.* (1978), 86 D.L.R. (3d) 724; *Schenck v. The Queen in right of Ontario* (1981), 34 O.R. (2d) 595; **arrêts mentionnés:** *Canadian Pacific Railway Co. v. Albin* (1919), 59 R.C.S. 151; *Fried v. Minister of Transportation and Communications* (1972), 3 L.C.R. 262; *The King v. MacArthur* (1904), R.C.S. 570; *Pugliese v. National Capital Commission* (1977), 17 O.R. (2d) 129; *William Aldred's Case* (1610), 9 Co. Rep. 57 b, 77 E.R. 816; *Foli v. Devonshire Club* (1887), 3 T.L.R. 706; *Walker v. Pioneer Construction Co. (1967) Ltd.* (1975), 8 O.R. (2d) 35; *Muirhead v. Timbers Brothers Sand & Gravel Ltd.* (1977), 3 C.C.L.T. 1.

Lois et règlements cités

Expropriations Act, R.S.O. 1970, chap. 154, art. 1, 21, (maintenant R.S.O. 1980, chap. 148).

Doctrine citée

Buckley, R.A. *The Law of Nuisance*. London: Butterworths, 1981.
 Fleming, John G. *The Law of Torts*, 4th ed. Sydney: Law Book Co., 1971.
 Fleming, John G. *The Law of Torts*, 6th ed. Sydney: Law Book Co., 1983.
 Linden, Allen M. *Canadian Tort Law*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1982.
 Street, Harry. *The Law of Torts*, 6th ed. London: Butterworths, 1976.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1983), 43 O.R. (2d) 767, 2 D.L.R. (4th) 558, 28 L.C.R. 1, qui a accueilli un appel contre un jugement de la Cour divisionnaire (1982), 38 O.R. (2d) 341, 25 L.C.R. 250, qui avait rejeté un appel contre un jugement de l'Office

pensation Board (now the Ontario Municipal Board) (1981), 21 L.C.R. 68. Appeal dismissed.

Earl A. Cherniak, Q.C., and Mary Anne Sanderson, for the appellants.

R. Allan O'Donnell, Q.C., for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

MCINTYRE J.—This appeal concerns a claim by property owners for compensation for injurious affection of their land, caused by the acquisition of adjoining land by the respondent Minister and the construction thereon of a public highway. No part of the claimants' lands was taken or acquired.

In 1961, the appellants purchased 125 acres of land some two miles east of downtown London, Ontario, and about one mile from the city limits. They considered the land, because of the quiet, rural nature of the neighbourhood, an ideal location for a retirement home which they constructed on the property. Zoning in the area was "open space" and remains so. Some time prior to 1976, the Minister acquired a strip of land for the purpose of highway construction, approximately 250 feet wide, adjoining the eastern boundary of the claimants' land. Construction commenced in June of 1976 and the highway was opened to traffic in 1977. These proceedings resulted.

The Land Compensation Board, now the Ontario Municipal Board, upheld the claim for compensation (1981), 21 L.C.R. 68. The Board (R. M. Grant, Q.C.) held that damages resulting from the construction of the highway were compensable. He relied on the *Re City of Windsor and Larson* (1980), 29 O.R. (2d) 669, and *The Queen v. Loiselle*, [1962] S.C.R. 624, which latter case listed the four conditions that must be met in order to maintain an action for injurious affection when no land is taken. The four conditions are expressed by Abbott J., at p. 627, in these words:

d'indemnisation foncière (maintenant la Commission des affaires municipales de l'Ontario) (1981), 21 L.C.R. 68. Pourvoi rejeté.

Earl A. Cherniak, c.r., et Mary Anne Sanderson, pour les appelants.

R. Allan O'Donnell, c.r., pour l'intimé.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE MCINTYRE—Le présent pourvoi porte sur une demande d'indemnisation pour atteinte préjudiciable à un bien-fonds, résultant de l'acquisition par le Ministre intimé de biens-fonds adjacents et de la construction d'une route sur ces derniers. Le Ministre ne s'est approprié aucune partie du bien-fonds des plaignants.

En 1961, les appelants ont acheté 125 acres de terre à quelque deux milles à l'est du centre-ville de London (Ontario) et à environ un mille des limites de la ville. À cause de la nature calme et rurale des environs, ils ont considéré que ce terrain était un emplacement idéal pour une maison qu'ils y ont construite pour leur retraite. L'endroit faisait partie d'un zonage «général» et l'est encore. Peu avant 1976, le Ministre a acquis une bande de terrain pour la construction d'une route, d'une largeur d'environ 250 pieds, adjacente à la limite est du bien-fonds des plaignants. La construction a commencé en juin 1976 et la route a été ouverte à la circulation en 1977. Les présentes procédures en ont résulté.

L'Office d'indemnisation foncière, maintenant la Commission des affaires municipales de l'Ontario, a fait droit à la demande d'indemnisation (1981), 21 L.C.R. 68. L'Office (R. M. Grant, c.r.) a conclu que les dommages résultant de la construction de la route ouvraient droit à une indemnisation. Il s'est fondé sur la décision la *Re City of Windsor and Larson* (1980), 29 O.R. (2d) 669, et sur l'arrêt *The Queen v. Loiselle*, [1962] R.C.S. 624; cet arrêt énumère les quatre conditions qu'il faut remplir pour obtenir gain de cause en matière d'atteinte préjudiciable lorsqu'on ne s'est approprié aucun bien-fonds. Les quatre conditions sont formulées comme il suit par le juge Abbott, à la p. 627:

The conditions required to give rise to a claim for compensation for injurious affection to a property, when no land is taken, are now well established; *Autographic Register Systems Ltd. v. Canadian National Railway Company* [[1933] Ex. C.R. 152]; Challies "The Law of Expropriation", p. 136. These conditions are:

(1) the damage must result from an act rendered lawful by statutory powers of the person performing such act;

(2) the damage must be such as would have been actionable under the commonlaw, but for the statutory powers;

(3) the damage must be an injury to the land itself and not a personal injury or an injury to business or trade;

(4) the damage must be occasioned by the construction of the public work, not by its user.

The Board was of the view that all the above conditions were met. It held that the proper date for the establishment of the damages was the date upon which the highway construction was completed and opened to traffic. On conflicting evidence as to the effect of such construction on the value of the property, it was found that its value had been reduced to the extent of \$35,000. The claim for personal damages under *The Expropriations Act*, R.S.O. 1970, c. 154, now R.S.O. 1980, c. 148, was dismissed on the basis that they were minimal.

An appeal to the Divisional Court by the Minister (1982), 38 O.R. (2d) 341, was dismissed (Krever, Smith and Potts JJ.) Smith J., writing for the court, said that he was not convinced that the Board was wrong. The Board, in his view, had applied the correct principles and reached the correct result. While it is evident that Smith J. considered that the liability of the Minister depended on a finding that the Minister would be liable at common law, save for the defence of statutory authority, he said at p. 344:

The actionable rule can have reference to what the law historically recognized as being proper subjects of compensation. The common law, however, in this instance, as in any other, is not a frozen instrument. Any suggestion that the compensation will be confined to a viola-

[TRANSDUCTION] Les conditions requises pour donner naissance à une demande d'indemnisation pour atteinte préjudiciable à un bien, lorsqu'on ne s'approprie aucun bien-fonds, sont maintenant bien établies; *Autographic Register Systems Ltd. v. Canadian National Railway Company* [[1933] Ex. C.R. 152]; Challies «The Law of Expropriation», p. 136. Ces conditions sont les suivantes:

(1) le dommage doit résulter d'un acte légalisé par les pouvoirs que la loi confère à la personne qui exécute cet acte;

(2) le dommage doit être tel qu'il aurait pu faire l'objet d'une action en *common law*, n'eussent été les pouvoirs conférés par la loi;

(3) le dommage doit être un préjudice au bien-fonds lui-même, ce ne doit pas être un préjudice personnel ou commercial;

(4) le dommage doit être occasionné par la construction d'un ouvrage public, et non par son utilisation.

Selon l'Office, ces conditions étaient remplies. Il a conclu que la date de fixation des dommages-intérêts était la date à laquelle la route a été complétée et ouverte à la circulation. Pour ce qui est de la preuve contradictoire quant à l'effet de cette construction sur la valeur du bien, il a conclu que sa valeur avait été réduite de 35 000 \$. La demande de dommages-intérêts personnels fondée sur *The Expropriations Act*, R.S.O. 1970, chap. 154, maintenant R.S.O. 1980, chap. 148, a été rejetée pour le motif qu'ils étaient minimes.

L'appel que le Ministre a interjeté devant la Cour divisionnaire composée des juges Krever, Smith et Potts a été rejeté (1982), 38 O.R. (2d) 341. Le juge Smith, qui a rédigé l'opinion de la cour, a dit qu'il n'était pas convaincu que l'Office avait eu tort. À son avis, l'Office avait appliqué les bons principes et était arrivé à la bonne conclusion. Bien qu'il soit évident que le juge Smith a estimé que la responsabilité du Ministre reposait sur une conclusion que celui-ci serait responsable en *common law*, n'eût été le pouvoir conféré par la loi, il a dit à la p. 344:

[TRANSDUCTION] Pour déterminer ce qui ouvre droit à une poursuite on peut se rapporter à ce qui a historiquement été reconnu comme pouvant faire l'objet d'une indemnisation. La *common law*, cependant, dans cette affaire, comme dans toute autre, n'est pas un instrument figé.

tion of a specific right traditionally recognized by law is, with respect, erroneous.

In dealing with the Minister's question as to what right had been violated, he said at p. 344:

It appears to me that the emphasis must not be on "right", except in the very broad sense of user without interference as a right. An owner has a private right to the use of his property in all its aspects and it is the alleged violation of that *user right* that must be scrutinized in each case.

He suggested that such scrutiny will always boil down to "a question of substantial interference with enjoyment with all that enjoyment implies". Applying this approach, he supported the judgment of the Board.

The Minister's appeal to the Court of Appeal (1983), 43 O.R. (2d) 767, (Lacourcière, Houlden and Weatherston J.J.A.) was allowed. Weatherston J.A. wrote for himself and Lacourcière J.A. Houlden J.A. wrote a separate concurring judgment. Weatherston reviewed the case-law on the subject of compensation for injurious affection, finding it against the claimants' position. Citing the words of Anglin J. in *Canadian Pacific Railway Co. v. Albin* (1919), 59 S.C.R. 151, at p. 159, he held that in order to succeed in such an action the claimants had to show "a physical interference with a right which the owner was entitled to use in connection with his property" which substantially diminished its value". It was not sufficient to merely show an indefinable loss in the enjoyment of the property. He concluded with this statement, at p. 773:

The definition of injurious affection in the *Expropriations Act* uses the language of the case-law, but it does not in express terms exclude a nuisance caused by the reasonable apprehension of the use (or misuse) of authorized works, where no land is acquired from an owner. The apprehension of the intended use of authorized works can be said to result from their construction, and not their use, but I think this is too fine a point. Where the *Expropriations Act* broadens the definition of injurious affection, it does so in clear terms; where, as in this case, it employs the language of the case-law, it must be held that the Legislature intended that the

Toute proposition portant que l'indemnisation sera limitée à la violation d'un droit spécifique traditionnellement reconnu par la loi est, avec égards, erronée.

À la question du Ministre sur le droit qui avait été violé, il a répondu à la p. 344:

[TRADUCTION] J'estime que l'accent ne doit pas être mis sur le «droit», excepté dans le sens très large de droit d'utilisation sans entrave. Un propriétaire a le droit privé d'utiliser son bien dans tous ses aspects et c'est la violation alléguée de ce *droit d'utilisation* qui doit être examinée dans chaque cas.

Il a dit que cet examen se réduira toujours à [TRADUCTION] «une question d'entrave importante à la jouissance et à tout ce que celle-ci comporte». Appliquant cette façon de voir, il a confirmé la décision de l'Office.

L'appel du Ministre à la Cour d'appel (1983), 43 O.R. (2d) 767, composée des juges Lacourcière, Houlden et Weatherston a été accueilli. Le juge Lacourcière a souscrit à l'opinion rédigée par le juge Weatherston. Le juge Houlden a rédigé des motifs distincts au même effet. Le juge Weatherston a passé en revue la jurisprudence sur l'indemnisation pour atteinte préjudiciable et a conclu qu'elle n'était pas favorable à la position des plaignants. Citant les mots du juge Anglin dans l'arrêt *Canadian Pacific Railway Co. v. Albin* (1919), 59 R.C.S. 151, à la p. 159, il a conclu que, pour réussir dans une telle action, les plaignants devaient démontrer [TRADUCTION] «une entrave matérielle à un droit que le propriétaire était en droit d'exercer en relation avec son bien» qui en diminue la valeur d'une façon importante». Il ne suffisait pas de simplement démontrer une perte indéfinissable de jouissance du bien. Il a conclu à la p. 773 en affirmant:

[TRADUCTION] La définition de l'atteinte préjudiciable dans l'*Expropriations Act* emploie les termes de la jurisprudence, mais elle n'exclut pas expressément une nuisance créée par la crainte raisonnable de l'utilisation (ou la mauvaise utilisation) d'ouvrages autorisés, lorsqu'on ne s'approprie aucun bien-fonds d'un propriétaire. On peut dire que la crainte de l'utilisation envisagée d'ouvrages autorisés résulte de leur construction et non de leur utilisation, mais je crois qu'il s'agit d'un point trop subtil. Lorsque l'*Expropriations Act* élargit la définition d'atteinte préjudiciable, elle le fait en des termes clairs; lorsque, comme en l'espèce, elle emploie les

words used would have the same meaning that they had before. The reduction in the market value of the claimants' lands, caused by the apprehension that the new highway would be used for its intended purpose, was not "injurious affection" within the meaning of the Act, and is not compensable.

In concurring reasons, Houlden J.A. expressed the view that the statement of Anglin J. in *Albin*, *supra*, was too restrictive. The court's duty, in his view, was simply to construe the relevant statutory provisions. Under the Act, the claimants were required to establish that they did have a cause of action at common law. He acknowledged that on rare occasions a landowner could recover damages in a case of this nature, referring to *Re City of Windsor and Larson*, *supra*, (interference with access to the claimants' property); *The Queen v. Loiselle*, *supra*, (closing or relocating an existing road); and *Fried v. Minister of Transportation and Communications* (1972), 3 L.C.R. 262, (altering the course of a creek bed). He did not, however, consider that the appellants' claim fell into that category. The appellants' claim, in his view, was simply based upon the fact that the neighbourhood had changed. They have lost the privacy they once enjoyed and they have lost their good view. In his opinion, the Minister in constructing the highway did not make unreasonable use of his lands and, accordingly, no action could lie. He quoted with approval the following passage from the judgment of Nesbitt J., speaking for this Court, in *The King v. MacArthur* (1904), 34 S.C.R. 570, at pp. 576-77:

It was never intended that where the execution of works, authorized by Acts of Parliament, sentimentally affected values in the neighbourhood, all such property owners could have a claim for damages. In most of our large cities values are continually changing by reason of necessary public improvements made, and if, although no lands are taken, everybody owning lands in the locality could, by reason of the changed character of the neighbourhood or interference with certain convenient highways, claim compensation by reason of a supposed falling of the previous market value of property in the

termes de la jurisprudence, il faut présumer que le législateur voulait que les mots employés aient le même sens qu'ils avaient auparavant. La réduction de la valeur marchande du bien-fonds des plaignants, causée par la crainte que la nouvelle route soit utilisée pour la fin à laquelle elle est destinée, n'est pas une «atteinte préjudiciable» au sens de la Loi, et elle n'ouvre pas droit à une indemnisation.

Dans ses motifs au même effet, le juge Houlden a exprimé l'opinion que l'affirmation du juge Anglin dans l'arrêt *Albin*, précité, était trop restrictive. À son avis, le devoir de la cour consistait simplement à interpréter les dispositions pertinentes de la loi. En vertu de la Loi, les plaignants étaient tenus d'établir qu'ils avaient bien une cause d'action en *common law*. Il a reconnu qu'en de rares occasions un propriétaire foncier pouvait recouvrer des dommages-intérêts dans une affaire de ce genre, renvoyant aux affaires *Re City of Windsor and Larson*, précitée (entrave à l'accès à la propriété des plaignants); *The Queen v. Loiselle*, précitée (fermeture ou relocalisation d'un chemin existant) et *Fried v. Minister of Transportation and Communications* (1972), 3 L.C.R. 262 (déplacement du lit d'un ruisseau). Il n'a cependant pas estimé que la réclamation des appelants relevait de cette catégorie. À son avis, la réclamation des appelants était simplement fondée sur le fait que les environs avaient changé. Ils ont perdu l'intimité dont ils jouissaient auparavant et ils ont perdu leur bonne vue. À son avis, en construisant la route, le Ministre n'a pas fait un usage abusif de ses biens-fonds et, par conséquent, il n'y avait pas de recours. Il a cité et approuvé l'extrait suivant des motifs du juge Nesbitt, parlant au nom de cette Cour, dans l'arrêt *The King v. MacArthur* (1904), 34 R.C.S. 570, aux pp. 576 et 577:

[TRADUCTION] On n'a jamais voulu que, lorsque la construction d'ouvrages autorisés par des lois du Parlement porte atteinte à la valeur sentimentale de biens dans les environs, tous les propriétaires puissent réclamer des dommages-intérêts. Dans la plupart de nos grandes villes, les valeurs changent continuellement en raison de travaux d'amélioration publics nécessaires et si, quoiqu'on ne s'approprie aucun bien-fonds, chaque propriétaire foncier de la localité pouvait, en raison de la modification de la nature des environs ou de certaines routes utiles, réclamer une indemnisation en raison

neighbourhood, it would render practically impossible the obtaining of such improvements.

The appellants argued that the Ontario Court of Appeal had erred in ignoring the test of nuisance set out in Fleming, *The Law of Torts* (4th ed. 1971), at p. 346. This test had been approved by that court in *Pugliese v. National Capital Commission* (1977), 17 O.R. (2d) 129, and is reproduced below (p. 154):

The paramount problem in the law of nuisance is, therefore, to strike a tolerable balance between conflicting claims of landowners, each invoking the privilege to exploit the resources and enjoy the amenities of his property without undue subordination to the reciprocal interests of the other. Reconciliation has to be achieved by compromise and the basis for adjustment is reasonable user. Legal intervention is warranted only when an excessive use of property causes inconvenience beyond what other occupiers in the vicinity can be expected to bear, having regard to the prevailing standard of comfort of the time and place. Reasonableness in this context is a two-sided affair. It is viewed not only from the standpoint of the defendant's convenience, but must also take into account the interest of the surrounding occupiers. It is not enough to ask: Is the defendant using his property in what would be a reasonable manner if he had no neighbour? The question is, Is he using it reasonably, having regard to the fact that he has a neighbour?

In their submission, this is the only realistic test in the modern world and to require physical interference with a definable or ascertainable right, in order to establish the existence of a nuisance, is contrary to recent authority and would hinder the development of the law of nuisance. The appellants argue that recent authority has extended the concept of nuisance and opened up a new range of matters which, in accordance with the Fleming test, would justify a finding of nuisance outside of traditional categories established by the courts. As an example, the appellants refer to *Nor-Video Services Ltd. v. Ontario Hydro* (1978), 4 C.C.L.T. 244, where Robins J., of the Ontario Supreme Court, held that the inability to receive television signals or an unreasonable interference with them

d'une chute supposée de la valeur marchande antérieure des propriétés dans les environs, il deviendrait pratiquement impossible d'obtenir ce type d'amélioration.

Les appelants allèguent que la Cour d'appel de l'Ontario a commis une erreur en ne tenant pas compte du critère de la nuisance exposé dans Fleming, *The Law of Torts* (4th ed. 1971), à la p. 346. Cette cour avait approuvé ce critère dans l'arrêt *Pugliese v. National Capital Commission* (1977), 17 O.R. (2d) 129; je le reproduis (p. 154):

[TRADUCTION] Le plus grave problème dans le droit de la nuisance consiste donc à établir un équilibre tolérable entre des réclamations incompatibles de propriétaires fonciers qui invoquent chacun le privilège d'exploiter les ressources et de jouir des agréments de leurs biens sans avoir à se soumettre indûment aux intérêts réciproques d'autrui. La conciliation s'obtient par le compromis et le fondement du rajustement est l'utilisation raisonnable. L'intervention de la loi n'est justifiée que lorsqu'une utilisation excessive du bien cause des inconvénients qui vont au-delà de ce que les autres occupants dans les environs peuvent s'attendre de supporter, compte tenu des normes de confort acceptées à cette époque et à cet endroit. Dans ce contexte, le caractère raisonnable présente deux volets. Il est envisagé non seulement du point de vue de l'agrément du défendeur, mais il doit également tenir compte de l'intérêt des occupants des environs. Il ne suffit pas de se demander si le défendeur utilise son bien d'une façon qui serait raisonnable s'il n'avait pas de voisin. La question est plutôt de savoir s'il l'utilise de manière raisonnable, compte tenu du fait qu'il a un voisin.

Selon eux, c'est là le seul critère réaliste de nos jours, et exiger une entrave matérielle à un droit définissable ou vérifiable, pour établir l'existence d'une nuisance, est contraire à la jurisprudence et à la doctrine récentes et générerait l'évolution du droit de la nuisance. Les appelants allèguent que la jurisprudence et la doctrine récentes ont élargi la notion de nuisance et ont accepté une nouvelle gamme de choses qui, conformément aux critères de Fleming, justifieraient que l'on trouve de la nuisance en dehors des catégories traditionnelles établies par les tribunaux. Par exemple, les appelants renvoient à la décision *Nor-Video Services Ltd. v. Ontario Hydro* (1978), 4 C.C.L.T. 244, dans laquelle le juge Robins de la Cour suprême de l'Ontario a conclu que l'incapacité de capter des

would detract from the beneficial ownership of property. He stated, at p. 256:

The notion of nuisance is a broad and comprehensive one which has been held to encompass a wide variety of interferences considered harmful and actionable because of their infringement upon or diminution of an occupier's interest in the undisturbed enjoyment of his property. I can see no warrant for refinements in approach which would preclude from protection the interest in TV reception even assuming it to be a recreational amenity. In this day and age it is simply one of the benefits and pleasures commonly derived from domestic occupancy of property; its social value and utility to a community, perhaps even more so to a remote community such as the one in this case, cannot be doubted. The category of interests covered by the tort of nuisance ought not to be and need not be closed, in my opinion, to new or changing developments associated from time to time with normal usage and enjoyment of land. Accordingly I would reject the defendant's submission and hold that television reception is an interest worthy of protection and entitled to vindication in law.

The appellants cite a number of other cases in which actions in nuisance have been maintained, such as *T. H. Critelli Ltd. v. Lincoln Trust and Savings Co.* (1978), 86 D.L.R. (3d) 724 (Ont. H.C.) (construction of a tall building in the city causing accumulation of snow on the roof of an existing building), and *Schenck v. The Queen in right of Ontario* (1981), 34 O.R. (2d) 595 (H.C.) (damage to fruit-growing land adjoining highway by salt from highway maintenance).

I am in agreement with Houlden J.A. in the Court of Appeal, when he said: "Our task is to interpret the language of the *Expropriations Act*". Section 21 of that Act provides that a statutory authority shall compensate the owner of land for loss or damage caused by injurious affection. Injurious affection is defined in s. 1 of the Act in the following terms:

1. ...

(e) "injurious affection" means,

signaux de télévision ou qu'une interférence inacceptable à leur égard porte atteinte à la propriété réelle du bien. Il dit à la p. 256:

[TRADUCTION] La nuisance est une notion générale et complète qui, a-t-on conclu, englobe une grande variété d'entraves considérées comme nuisibles et comme ouvrant droit à une poursuite parce qu'elles violent ou réduisent l'intérêt d'un occupant dans la jouissance paisible de son bien. Je ne vois aucune justification des subtilités de raisonnement qui empêcheraient de protéger l'intérêt à capter des signaux de télévision même si on présume qu'il s'agit d'agréments qui relèvent des loisirs. De nos jours, ce n'est qu'un des avantages et des agréments qui découlent ordinairement de l'occupation d'une propriété privée; on ne peut douter de sa valeur et de son utilité sociales pour une collectivité, peut-être encore davantage quand il s'agit d'une collectivité éloignée comme celle en l'espèce. La catégorie des intérêts visés par le délit que constitue la nuisance ne doit pas ni n'a besoin, à mon avis, d'être fermée à l'évolution ou aux nouveautés que l'on associe à l'utilisation et à la jouissance normales d'un bien-fonds. Par conséquent je suis d'avis de rejeter la prétention de la défenderesse et de conclure que la réception de signaux de télévision est un intérêt qui mérite d'être protégé et qui peut être revendiqué en droit.

Les appelants citent plusieurs autres décisions dans lesquelles des actions en nuisance ont été accueillies, par exemple *T. H. Critelli Ltd. v. Lincoln Trust and Savings Co.* (1978), 86 D.L.R. (3d) 724 (H.C. Ont.) (construction d'un grand édifice dans la ville qui cause des accumulations de neige sur le toit d'un édifice existant), et *Schenck v. The Queen in right of Ontario* (1981), 34 O.R. (2d) 595 (H.C.) (dommages à des terrains de culture de fruits adjacents à une route causés par le sel épandu pour l'entretien de la route).

Je partage l'avis du juge Houlden de la Cour d'appel qui dit: [TRADUCTION] «Notre tâche consiste à interpréter les termes de l'*Expropriations Act*. L'article 21 de la Loi prévoit qu'une autorité créée par la loi doit indemniser le propriétaire foncier à l'égard de la perte ou des dommages causés par une atteinte préjudiciable. L'atteinte préjudiciable est définie à l'art. 1 de la Loi dans les termes suivants:

[TRADUCTION] 1. ...

e) «atteinte préjudiciable» désigne,

- | | | | |
|---|--|---|--|
| <p>(i) where a statutory authority acquires part of the land of an owner,</p> <p>a. the reduction in market value thereby caused to the remaining land of the owner by the acquisition or by the construction of the works thereon or by the use of the works thereon or any combination of them, and</p> <p>b. such personal and business damages, resulting from the construction or use, or both, of the works as the statutory authority would be liable for if the construction or use were not under the authority of a statute,</p> <p>(ii) where the statutory authority does not acquire part of the land of an owner,</p> <p>a. such reduction in the market value of the land of the owner, and</p> <p>b. such personal and business damages, resulting from the construction and not the use of the works by the statutory authority, as the statutory authority would be liable for if the construction were not under the authority of a statute,</p> | <p>a</p> <p>b</p> <p>c</p> <p>d</p> <p>e</p> | <p>(i) lorsqu'une autorité légale s'approprie une partie du bien-fonds d'un propriétaire,</p> <p>a. la diminution de la valeur marchande de la partie restante du bien-fonds du propriétaire, causée par l'appropriation, par la construction d'ouvrages sur ce bien-fonds, par l'utilisation des ouvrages s'y trouvant ou par la réunion de plusieurs de ces éléments, et</p> <p>b. le dommage personnel et commercial, résultant de la construction ou de l'utilisation des ouvrages ou des deux à la fois, dont l'autorité légale serait responsable si la construction ou l'utilisation n'intervenait pas en vertu d'une loi, ou</p> <p>(ii) lorsque l'autorité légale ne s'approprie pas une partie du bien-fonds d'un propriétaire,</p> <p>a. la diminution de la valeur marchande du bien-fonds du propriétaire, et</p> <p>b. le dommage personnel et commercial, qui résultent de la construction et non de l'utilisation des ouvrages par l'autorité légale et dont celle-ci serait responsable si la construction n'intervenait pas en vertu d'une loi,</p> | <p>a</p> <p>b</p> <p>c</p> <p>d</p> <p>e</p> |
|---|--|---|--|

As none of the appellants' land was acquired in this case, the matter falls to be determined under para. (ii). The reduction in market value of the land is accepted at \$35,000 and the statutory authority for the work has not been questioned. The sole question for determination then is whether the construction of the highway with its resultant damage to the property of the appellants would have been actionable at common law.

The only basis for an action to recover damages in the circumstances of this case would be the tort of nuisance. Nuisance has been variously described. In this case both parties have suggested definitions and there seems to be little if any dispute between them on the general description of the concept of nuisance. Reference has already been made to the comprehensive definition in Fleming, *The Law of Torts*. I would add the definition expressed in Street, *The Law of Torts* (6th ed. 1976), at p. 219:

A person, then, may be said to have committed the tort of private nuisance *when he is held to be respon-*

Comme on ne s'est approprié aucun bien-fonds des appelants en l'espèce, la question doit être tranchée en vertu de l'al. (ii). On reconnaît que la valeur marchande du bien-fonds a été réduite de 35 000 \$ et on ne conteste pas que l'ouvrage a été construit en vertu d'une loi. La seule question à trancher est alors de savoir si la construction de la route, qui a entraîné des dommages au bien des appelants, ouvre droit à une poursuite en *common law*.

Une action visant à recouvrer des dommages-intérêts dans les circonstances de l'espèce ne peut avoir comme fondement que le délit de nuisance. La nuisance a été décrite de diverses façons. Les deux parties en l'espèce ont proposé des définitions qui semblent comporter peu de différence sur la description générale de la notion de nuisance. J'ai déjà mentionné la définition globale donnée par Fleming dans *The Law of Torts*. Je désire ajouter la définition formulée par Street dans *The Law of Torts* (6th ed. 1976), à la p. 219:

[TRADUCTION] On peut alors dire qu'une personne a commis le délit de nuisance privée *lorsqu'elle est tenue*

sible for an act indirectly causing physical injury to land or substantially interfering with the use or enjoyment of land or of an interest in land, where, in the light of all the surrounding circumstances, this injury or interference is held to be unreasonable.

I am far from suggesting that there are not other definitions, and I do not suggest that the categories of nuisance are or ought to be closed. The above definitions, however, cover the general concept and we must now seek to apply it in the circumstances of this case.

The principal cases relied on by the appellants—*Nor-Video Services Ltd.*, *supra*; *T. H. Critelli Ltd.*, *supra*; and *Schenck*, *supra*—are said to take a broader approach to the question of nuisance than did the earlier cases. In my view, however, they are distinguishable from the circumstances which face the Court here. In each of those cases the action of the public authority substantially altered the nature of the claimant's property itself or at least interfered to a significant extent with the actual use being made of the property, with a resultant loss of value of the property. The same is true of the cases cited by Houlden J.A. in the Court of Appeal and relied on by the Land Compensation Board as instances in which recovery for injurious affection has been allowed. For example, in *Loiselle*, *supra*, the claimant's service station was left at the dead end of a *cul-de-sac* as a result of a diversion of a highway in order to accommodate the construction of the St. Lawrence Seaway. Similarly, in *Larson*, *supra*, a concrete median was built in the middle of the highway running in front of the claimant's motel, thereby severely restricting access with a resultant loss of value of the property. In both cases, the construction of the public works in close proximity to the lands so changed their situation as to greatly reduce if not eliminate their value for the uses to which they had been put prior to the construction and could, therefore, be classed as nuisances.

pour responsable d'un acte qui cause indirectement un préjudice matériel à un bien-fonds ou qui entrave de façon importante l'utilisation ou la jouissance du bien-fonds ou d'un intérêt dans le bien-fonds lorsque, compte tenu des circonstances, ce préjudice ou cette atteinte sont considérés comme déraisonnables.

Loin de moi l'idée qu'il n'y a pas d'autres définitions et je ne dis pas que les catégories de nuisance sont ou doivent être immuables. Les définitions qui précèdent, cependant, englobent la notion générale et nous devons maintenant tenter de l'appliquer dans les circonstances de l'espèce.

On dit que les principales décisions invoquées par les appelants, soit *Nor-Video Services Ltd.*, *T. H. Critelli Ltd.* et *Schenck*, précitées, adoptent une conception plus générale de la question de la nuisance que le faisaient les décisions antérieures. À mon avis, cependant, il faut établir une distinction entre ces affaires et les circonstances qui nous occupent ici. Dans chacune de ces affaires, l'acte de l'autorité publique a modifié de façon importante la nature du bien même du plaignant ou a, à tout le moins, entravé de manière importante l'utilisation réelle qu'il faisait du bien, ce qui a entraîné une diminution de sa valeur. Cela est également vrai des décisions citées par le juge Houlden en Cour d'appel et invoquées par l'Office d'indemnisation foncière comme étant des cas dans lesquels on a accordé une indemnisation pour atteinte préjudiciable. Par exemple, dans l'affaire *Loiselle*, précitée, la station-service du plaignant s'est retrouvée à l'extrémité d'une impasse par suite du détournement d'une route pour s'adapter à la construction de la Voie maritime du St-Laurent. De même, dans l'affaire *Larson*, précitée, une bande médiane de béton a été érigée au milieu de la route qui passait devant le motel du plaignant, en réduisant ainsi l'accès de façon importante, ce qui a entraîné une réduction de sa valeur. Dans les deux cas, la construction des ouvrages publics dans les environs immédiats des biens-fonds a changé leur situation au point de réduire grandement, sinon d'anéantir, leur valeur vu les fins pour lesquelles on les utilisait avant la construction, et cette construction pouvait donc être considérée comme une nuisance.

No such interference is to be found in the circumstances of this case. I agree with the Court of Appeal that what the appellants complain of here is the loss of prospect or the loss of view. There are as well the elements of loss of privacy, but in essence the complaint is that once they dwelt in a rural setting with a pleasing prospect and now they are confronted on one side of their land at least with a modern highway. It is a claim for loss of amenities. That the use of the highway will constitute a disruptive element is probably true but that is a field of damage which may not be considered. The claim is limited to loss occasioned by the construction.

From the very earliest times, the courts have consistently held that there can be no recovery for the loss of prospect, (*William Aldred's Case* (1610), 9 Co. Rep. 57 b, 77 E.R. 816; *Foli v. Devonshire Club* (1887), 3 T.L.R. 706; *Walker v. Pioneer Construction Co. (1967) Ltd.* (1975), 8 O.R. (2d) 35 (H.C.); *Muirhead v. Timbers Brothers Sand & Gravel Ltd.* (1977), 3 C.C.L.T. 1 (Ont. H.C.); see also Linden, *Canadian Tort Law* (3rd ed. 1982), at pp. 539-40; Buckley, *The Law of Nuisance* (1981), at p. 34; Fleming, *The Law of Torts* (6th ed. 1983), at p. 385). Moreover, I am unable to say that there is anything unreasonable in the Minister's use of the land. The Minister is authorized—indeed he is charged with the duty—to construct highways. All highway construction will cause disruption. Sometimes it will damage property, sometimes it will enhance its value. To fix the Minister with liability for damages to every landowner whose property interest is damaged, by reason only of the construction of a highway on neighbouring lands, would place an intolerable burden on the public purse. Highways are necessary: they cause disruption. In the balancing process inherent in the law of nuisance, their utility for the public good far outweighs the disruption and injury which is visited upon some adjoining lands. The law of nuisance will not extend to allow for compensation in this case.

The appeal is dismissed without costs.

En l'espèce on ne rencontre pas ce type d'entrave. Je partage l'opinion de la Cour d'appel que ce dont les appelants se plaignent en l'espèce est la perte de perspective ou de vue. Il y a également la perte d'intimité, mais la plainte porte essentiellement qu'ils habitaient avant dans un site rural avec une perspective agréable et qu'ils font maintenant face, sur au moins un côté de leur bien-fonds, à une route moderne. Il s'agit d'une réclamation pour perte d'agrément. Il est probablement exact que l'utilisation de la route constituera un élément perturbateur, mais c'est un type de dommage dont on ne peut tenir compte. La réclamation est limitée à la perte occasionnée par la construction.

Depuis le début, les tribunaux ont systématiquement jugé qu'il ne peut y avoir d'indemnisation pour perte de perspective, (*William Aldred's Case* (1610), 9 Co. Rep. 57 b, 77 E.R. 816; *Foli v. Devonshire Club* (1887), 3 T.L.R. 706; *Walker v. Pioneer Construction Co. (1967) Ltd.* (1975), 8 O.R. (2d) 35 (H.C.); *Muirhead v. Timbers Brothers Sand & Gravel Ltd.* (1977), 3 C.C.L.T. 1 (H.C. Ont.); voir également Linden, *Canadian Tort Law* (3rd ed. 1982), aux pp. 539 et 540; Buckley, *The Law of Nuisance* (1981), à la p. 34; Fleming, *The Law of Torts* (6th ed. 1983), à la p. 385). En outre, je suis incapable de dire qu'il y ait quelque chose d'abusif dans l'utilisation que le Ministre fait du bien-fonds. Le Ministre a le pouvoir, il en a même le devoir, de construire des routes. Toute construction de route causera des inconvénients. Parfois elle endommagera la propriété, parfois elle en augmentera la valeur. Imputer au Ministre une responsabilité en dommages-intérêts envers chaque propriétaire foncier dont les intérêts de propriétaire sont lésés, uniquement à cause de la construction d'une route sur des terrains environnants, placerait un fardeau inadmissible sur le trésor public. Les routes sont nécessaires: elles causent des inconvénients. Dans l'exercice d'équilibre inhérent au droit de la nuisance, leur utilité pour le bien public l'emporte de beaucoup sur les inconvénients et les préjudices que subissent certains biens-fonds adjacents. Le droit de la nuisance ne va pas jusqu'à permettre une indemnisation en l'espèce.

Je suis d'avis de rejeter le pourvoi sans dépens.

Appeal dismissed.

Pourvoi rejeté.

Solicitors for the appellants: Lerner & Associates, London.

Procureurs des appelants: Lerner & Associates, London.

Solicitors for the respondent: O'Donnell & Frank, Toronto.

Procureurs de l'intimé: O'Donnell & Frank, Toronto.