COURT OF APPEAL OF
NEW BRUNSWICK

COUR D'APPEL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

49-20-CA

HER MAJESTY THE QUEEN in right of the PROVINCE OF NEW BRUNSWICK as represented by the Minister of Transportation

APPELLANT

- and -

PAUL EMILE SOUCY

RESPONDENT

Her Majesty the Queen (Minister of Transportation) v. Soucy, 2021 NBCA 11

CORAM:
The Honourable Justice Quigg
The Honourable Justice Green
The Honourable Justice French

Appeal from a decision of the Court of Queen's Bench:
April 22, 2020

History of Case:

Decision under appeal:
[2020] N.B.J. No. 128 (QL)

Preliminary or incidental proceedings:
None

Appeal heard:
November 25, 2020

Judgment rendered:
March 4, 2021

Reasons for judgment:
The Honourable Justice Quigg

Concurred in by:
The Honourable Justice Green

SA MAJESTÉ LA REINE du chef de la PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK, représentée par le ministre des Transports

APPELANTE

- et -

PAUL EMILE SOUCY

INTIMÉ

Sa Majesté la Reine (ministre des Transports) c. Soucy, 2021 NBCA 11

CORAM :
l'honorable juge Quigg
l'honorable juge Green
l'honorable juge French

Appel d'une décision de la Cour du Banc de la Reine :
le 22 avril 2020

Historique de la cause :

Décision frappée d'appel :
[2020] A.N.-B. nº 128 (QL)

Procédures préliminaires ou accessoires :
aucune

Appel entendu :
le 25 novembre 2020

Jugement rendu :
le 4 mars 2021

Motifs de jugement :
l'honorable juge Quigg

Souscrivent aux motifs :
l'honorable juge Green

The Honourable Justice French

Counsel at hearing:

For the appellant:
Richard A. Williams, Q.C.

For the respondent:
Anthony Stanley Richardson and
Romain J. F. Viel

THE COURT

The appeal is allowed with costs of $3,000.

l'honorable juge French

Avocats à l'audience :

Pour l'appelante :
Richard A. Williams, c.r.

Pour l'intimé :
Anthony Stanley Richardson et
Romain J. F. Viel

LA COUR

L'appel est accueilli avec dépens de 3 000 $.

The judgment of the Court was delivered by

QUIGG, J.A.

## I. Introduction

[1] The issue to be addressed in this appeal is whether, in claims of injurious affection arising from expropriations, the combined effect of s. 2(2) and other provisions of the *Expropriation Act*, R.S.N.B. 1973, c. E-14, excludes the application of a general limitation period under the *Limitation of Actions Act*, S.N.B. 2009, c. L-8.5 ("current *Act*"), or the *Limitation of Actions Act*, R.S.N.B. 1973, c. L-8. ("former *Act*"). This is a novel question that has not been specifically addressed in New Brunswick.

## II. Facts

[2] On December 23, 1992, Her Majesty the Queen in Right of the Province of New Brunswick, as represented by the Minister of Transportation (the "Province"), expropriated portions of land owned by Paul Emile Soucy for highway construction.

[3] On May 20, 1993, the Province made a statutory offer and tender of $11,121 to Mr. Soucy under s. 37(1) of the *Expropriation Act*. Mr. Soucy provided written particulars for compensation for injurious affection within one year of expropriation, as required under s. 47(1) of the *Expropriation Act*, which is acknowledged by the Province. Following Mr. Soucy's written notice, neither party attempted to negotiate a settlement of the claim for injurious affection for years.

[4] On April 30, 2013, 20 years and four months after the expropriation took place, a law firm representing Mr. Soucy filed a Notice of Arbitration to commence proceedings in the Court of Queen's Bench. Under the *Expropriation Act* and the *General Regulation – Expropriation Act*, N.B. Reg. 84-11, s. 4(2), the Notice of Arbitration constitutes an originating process.

[5] On December 3, 2018, the Province filed a motion under Rule 23.01(1)(a) of the *Rules of Court*, seeking a determination of a question of law, namely whether Mr. Soucy's Notice of Arbitration was statute-barred by application of s. 9 of the former *Act*, or s. 5 of the current *Act*.

[6] On April 22, 2020, a judge dismissed the motion, holding the applicable limitation period is prescribed by the *Expropriation Act*. With leave, the Province appeals this decision on the ground the judge erred in law in his interpretation of s. 2(2) of the *Expropriation Act*.

## III. Ground of Appeal

[7] The Province raises a single ground of appeal: did the motion judge err in law in determining the *Limitation of Actions Act* does not apply to an expropriation proceeding instituted under the *Expropriation Act*?

## IV. Standard of Review

[8] This Court has stated on many occasions that the applicable standard of review for questions of statutory interpretation is correctness (see *Northrup v. Windsor Energy Inc. et al.*, 2017 NBCA 37, [2017] N.B.J. No. 219 (QL), at para. 36; *Eastland Industries Limited v. Casey*, 2016 NBCA 57, [2016] N.B.J. No. 299 (QL), at para. 36).

## V. Analysis

### A. *Relevant Legislative Provisions*

[9] The relevant provisions of the former *Act* are:

**3.** No action for any sum of money given to the party aggrieved by any Act or Statute, or for any penalty, shall be brought but within two years after the cause of action arose. R.S., c.133, s.3.

**3**. Toute action en recouvrement de toute somme d'argent accordée à la partie lésée par une loi ou de toute pénalité se prescrit par deux ans à compter de la naissance de la cause d'action. S.R., c.133, art.3.

**9.** No other action shall be commenced but within six years after the cause of action arose. R.S., c.133, s.9.

**9.** Toute autre action se prescrit par six ans à compter de la naissance de la cause d'action. S.R., c.133, art.9.

**24.** Nothing in this Act extends to any action where the time for bringing the action is by statute specially limited. R.S., c.133, s.24.

**24.** Rien dans la présente loi ne s'étend à une action dont le délai de prescription est spécialement fixé par une loi. S.R., c.133, art.24.

**64.** This Act applies to all causes of action whether the same arose before or after the coming into force of this Act. R.S., c.133, s.64.

**64**. La présente loi s'applique à toutes les causes d'action nées avant ou après son entrée en vigueur. S.R., c.133, art.64.

[10] The relevant provisions of the current *Act* are:

**General limitation periods**

**5**(1) Unless otherwise provided in this Act, no claim shall be brought after the earlier of

(a) two years from the day on which the claim is discovered, and

(b) fifteen years from the day on which the act or omission on which the claim is based occurred.

**5**(2) A claim is discovered on the day on which the claimant first knew or ought reasonably to have known

(a) that the injury, loss or damage had occurred,

**Délais de prescription ordinaires**

**5**(1) Sauf disposition contraire de la présente loi, toute réclamation se prescrit par celui des délais ci-dessous qui expire le premier :

a) deux ans à compter du jour où sont découverts les faits y ayant donné naissance;

b) quinze ans à compter du jour où a eu lieu l'acte ou l'omission sur lequel elle est fondée.

**5**(2) Les faits ayant donné naissance à la réclamation sont découverts le jour où le réclamant a appris ou aurait dû normalement apprendre :

a) que sont survenus les préjudices, les pertes ou les dommages;

(b) that the injury, loss or damage was caused by or contributed to by an act or omission, and

b) que les préjudices, les pertes ou les dommages ont été causés entièrement ou en partie par un acte ou une omission;

(c) that the act or omission was that of the defendant.

c) que l'acte ou l'omission était le fait du défendeur.

[11] Finally, the relevant provisions of the *Expropriation Act* are:

**2**(2) Where there is a conflict between a provision of this Act and a provision of any other general or special Act that does not expressly state that it supersedes this Act, the provision of this Act applies.

**2**(2) En cas de conflit entre les dispositions de la présente loi et celles de toute autre loi d'intérêt général ou particulier qui n'indiquent pas expressément leur priorité, celles de la présente loi s'appliquent.

**31**(1) Where a statutory authority and an owner have not agreed upon the compensation payable under this Act in respect of an expropriation or injurious affection authorized by this Act, and, in the case of expropriation, section 37 has been complied with or the time for compliance therewith by the statutory authority has expired, or, in the case of injurious affection, section 47 has been complied with, either the statutory authority or the owner may invoke the jurisdiction of the Court to settle any dispute between them by serving upon the other of them and the Court a notice of arbitration.

**31**(1) Lorsqu'une autorité légale et un propriétaire ne sont pas d'accord sur l'indemnité à payer en application de la présente loi relativement à une expropriation ou à un préjudice autorisés par la présente loi, et, dans le cas d'une expropriation, lorsqu'il a été satisfait aux dispositions de l'article 37 ou que l'autorité légale n'a pas satisfait, aux dispositions de cet article dans le délai fixé, ou, dans le cas d'un préjudice, lorsqu'il a été satisfait aux dispositions de l'article 47, soit l'autorité légale, soit le propriétaire peut saisir la Cour pour régler le litige entre eux en signifiant à l'autre partie et à la Cour un avis d'arbitrage.

**47**(1) Subject to subsection (2), a claim for compensation for injurious affection shall be made by the person suffering the damage or loss in writing with particulars of the claim within one year after the damage was sustained or after it became known to him, and, if not so made, the right to compensation is forever barred.

**47**(1) Sous réserve du paragraphe (2), une demande d'indemnisation d'un préjudice doit se faire par écrit par la personne qui subit le dommage ou la perte, en indiquant les chefs de la demande, dans l'année qui suit la date à laquelle elle a subi le dommage ou en a eu connaissance et, passé ce délai, elle est définitivement déchue du droit à indemnisation.

[12] Additionally, s. 4(2) of the *General Regulation – Expropriation Act* states: "A notice of arbitration shall be deemed to be an originating process within the meaning of Rule 16 of the Rules of Court."

[13] Both parties recognize that, in theory, a limitation of actions act could apply to a claim under expropriation legislation; however, Mr. Soucy maintains that, in New Brunswick, all limits to a claim for compensation under the *Expropriation Act* must be found in that statute. If this submission is not accepted, it does not matter which version of the *Limitation of Actions Act* applies because Mr. Soucy's claim would be statute-barred by either.

[14] It appears the version of the *Limitation of Actions Act* that is in play is the former one. In any event, if the current statute applies, Mr. Soucy's action is statute-barred regardless.

B. *Did the motion judge correctly determine the applicable limitation period is contained in the Expropriation Act?*

[15] In the decision, the motion judge set out the issues as: 1) does the *Limitation of Actions Act* apply to Mr. Soucy's claim? and 2) if so, is the present claim barred by it?

[16] With respect to the first issue he set out, the motion judge determined:

> This Court has read the whole *Expropriation Act*, as well its present version and its various versions since December of 1992, being the year when Mr. Soucy's land were expropriated.
>
> […]
>
> These sections bring this Court to the understanding and conclusion that the *Expropriation Act* is meant and intended to encompass all the time limits that are relevant

> to a claim for compensation, the sort of which Mr. Soucy has filed at bar.
>
> This Court is reinforced it its opinion and interpretation in reading particularly subsection 2(2) of said *Expropriation Act* that reads as follows:
>
> […]
>
> Furthermore, this Court has found, nowhere in the *Limitations of Action Act* any expressed statement that the *Limitations of Actions Act* would supersede the *Expropriation Act*.
>
> For all of the above reasons, this Court finds and declares that the *Limitation of Actions Act* of New Brunswick, be it in it's actual or former versions, going back to 1992, simply does not apply to the present matter proceeding under the *Expropriation Act*. [paras. 11-16]

[17] He went on to say:

> The above analysis and conclusions, dealing with the "First Issue" raised in this matter, shall accordingly serve as a final resolution of this motion, as the only remedy that was sought in the Notice of Motion, as filed by The Minister on December 3rd, 2018, was to seek that the present proceeding be declared statute barred pursuant to the *Limitations of Actions Act*. [para. 19]

[18] The expropriation of land through statutory authority is a significant governmental interference with private property rights. As Cory J. stated in *Toronto Area Transit Operating Authority v. Dell Holdings Ltd.*, [1997] 1 S.C.R. 32, [1997] S.C.J. No. 6 (QL):

> […] To take all or part of a person's property constitutes a severe loss and a very significant interference with a citizen's private property rights. It follows that the power of an expropriating authority should be strictly construed in favour of those whose rights have been affected. This principle has been stressed by eminent writers and emphasized in decisions of this Court. […] [para. 20]

[19] The *Expropriation Act* aims "to fully compensate a land owner whose property has been taken": *Dell Holdings*, at para. 23. As such, it should be interpreted in a broad and purposive manner to substantively achieve its aim.

[20] Subsection 2(2) of the *Expropriation Act* indicates that, unless expressly stated to the contrary, when a conflict arises between it and another Act, the provisions of the *Expropriation Act* apply. Subsection 2(2) operates as a *non obstante* provision in the event a section of the *Expropriation Act* is contradicted by a section of another statute.

[21] The Supreme Court provided some guidance that is consistent with the above analysis in *Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 SCC 14, [2007] 1 S.C.R. 591. Citing Professor Côté, Bastarache J. said a conflict occurs "when two pieces of legislation are directly contradictory or where their concurrent application would lead to unreasonable or absurd results" (para. 47). To illustrate just how much overlap is allowed, he turned to the Court's decision in *Toronto Railway Co. v. Paget* (1909), 42 S.C.R. 488, [1909] S.C.J. No. 60 (QL), where it was held there was no conflict between an Act providing for a fine for passengers on a train who did not pay for a ticket and who refused "to quit the car," and another Act providing for their removal from the train. Anglin J. (as he then was) said: "It is not enough to exclude the application of the general Act that it deals somewhat differently with the same subject-matter. It is not 'inconsistent' unless the two provisions cannot stand together" (p. 499).

[22] As an example of conflict, the Court in *Lévis* cited its previous decision in *Massicotte v. Boutin*, [1969] S.C.R. 818. In that case, the general provision of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1952, c. 259, allowing for the extension of time to appeal whether before or after the time limit had expired was held to conflict with the more specific period established in the *Divorce Act*, 1968 (Can.), 16-17 Eliz. II, c. 24, allowing an extension only before the time limit had expired.

[23] Therefore, where it is possible that two statutes can apply, both apply, unless they are in conflict.

[24] The Province submits the motion judge erred in law by deciding that the *Expropriation Act* is intended to encompass all the time limits that are relevant to a claim for compensation. From the Province's submissions:

> 18. The legal error was a failure to correctly interpret subsection 2(2) of the *Expropriation Act*. The Court below read that subsection as saying that the *Expropriation Act* operates independently of any other Act. In fact, the provision merely states that where a provision in another general or special Act *conflicts* with a provision in the *Expropriation Act*, the provision in the other Act ceases to operate, unless expressly stated to override the provision of the *Expropriation Act*.
>
> 19. The Province submits that the correct interpretation of subsection 2(2) of the *Expropriation Act* is that if a limitation period is contained in the *Expropriation Act* and it conflicts with the six years general limitation period contained in the then in force section 9 of the *Limitation of Actions Act*, the provision of the *Expropriation Act* applies.
>
> 20. The Province submits that no limitation period is contained in the *Expropriation Act* and, therefore, section 9 of the then in force *Limitation of Actions Act* applies […].

[25] As noted above, s. 9 of the former *Act* stated: "No other action shall be commenced but within six years after the cause of action arose." It should be noted the term "action" was broadly defined in s. 1 of the former *Act* to encompass much more than just a proceeding brought by writ of summons. That term was defined to mean "any civil proceeding, including any civil proceeding by or against the Crown." Clearly, the term "action" includes Mr. Soucy's claim.

[26] Mr. Soucy argues s. 47(1) contains a limitation period applicable to all claims for injurious affection and further submits the *Expropriation Act* provides a comprehensive statutory scheme that alleviates concerns that are generally addressed by limitation periods.

C. *Injurious Affection and Limitation Periods*

[27] The *Expropriation Act* lists four heads of compensation available to landowners:

**38**(1) Where the land of an owner is expropriated, the compensation to the owner shall be based upon

(a) the market value of the land,
(b) damages attributable to disturbance,
(c) damages for injurious affection,

(d) any special economic advantage arising out of his occupation of the land that is not reflected in the market value of the land[.] [Emphasis added.]

**38**(1) Lorsque le bien-fonds d'un propriétaire est exproprié, l'indemnité à verser au propriétaire doit être fondée sur

a) la valeur marchande du bien,
b) les dommages attribuables au trouble de jouissance,
c) les dommages causés par un préjudice,
d) tout avantage économique particulier résultant de son occupation du bien-fonds, qui n'est pas reflété dans la valeur marchande du bien-fonds[.] [C'est moi qui souligne.]

[28] The *Expropriation Act* provides two definitions of the term "injurious affection": one for when no land is taken, and another for when there is a partial taking of land. The definition relevant to this case is as follows:

"injurious affection" means,

(a) where a statutory authority takes part of the land of an owner,

(i) the reduction in market value thereby caused to the remaining land of the owner by the taking or by the construction of the works thereon or by the use of the works thereon or any combination of them, and

(ii) 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

« préjudice » désigne,

a) lorsqu'une autorité légale s'approprie une partie du bien-fonds d'un propriétaire,

(i) 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

(ii) 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

| | |
|---|---|
| authority of a statute […] | l'utilisation n'intervenait pas en vertu d'une loi […] |
| and for the purpose of this definition, part of the land of an owner shall be deemed to have been taken where the owner retains land contiguous to that taken or retains land of which the use was enhanced by unified ownership with that taken[.] | et, pour l'application de la présente définition, une partie du bien-fonds d'un propriétaire est réputée avoir fait l'objet d'une appropriation lorsque le propriétaire conserve un bien-fonds contigu à celui qui a été l'objet de l'appropriation ou conserve un bien-fonds dont la valeur d'utilisation était accrue lorsqu'il ne formait qu'une seule propriété avec celui qui a fait l'objet de l'appropriation[.] |

[29] Of the four bases for compensation listed in s. 38(1), injurious affection is the only one for which the *Expropriation Act* provides specific procedural guidelines related to time.

[30] Fundamental to establishing whether there is a conflict between the *Expropriation Act* and the *Limitation of Actions Act* is determining whether s. 47(1) operates as a limitation. It is clearly a time limit, which, if missed, precludes a claim being brought. The question is whether s. 47 controls when an originating process may be issued, in contrast to the *Limitation of Actions Act*, which clearly does. A conflict would arise if s. 47 operated as a regular limitation period that bars the bringing of claims after a specified number of years; however, that is not what s. 47 does. Rather, it bars a claim in the absence of written particulars. This, in my view, does not amount to an originating process.

[31] It has previously been determined in the Court of Queen's Bench that failing to provide the Province with written particulars of a claim for injurious affection within the prescribed one-year period after the damage has been sustained by, or has become known to, the landowner bars the landowner from compensation for the damage: *R.P.B. Construction Ltée v. Nouveau-Brunswick (Ministre des Transports)* (1995), 168 N.B.R. (2d) 365 at paras. 44-45, [1995] N.B.J. No. 519 (QL), at paras. 35-36. In *R.P.B. Construction*, Deschênes J. (as he then was) determined that providing particulars in

accordance with s. 47(1) of the *Expropriation Act* operates as a procedural prerequisite for a claim, without which the claim is barred. I agree.

[32] The Province acknowledges it received written particulars from Mr. Soucy in accordance with s. 47(1) of the *Expropriation Act*. However, the Province submits this is separate from filing a legal proceeding with the court and thus from commencing a civil proceeding. Again, I agree. In my view, providing particulars to the Province in accordance with s. 47(1) does not constitute commencing proceedings according to Rule 16.01 of the *Rules of Court of New Brunswick*:

**16.01 How Proceedings Commenced**

(1) Unless provided otherwise by an Act, all civil proceedings, except a counterclaim against a plaintiff only or a cross-claim, shall be commenced by issuing an originating process.

(2) An originating process is issued when the original, a copy, and the filing fee prescribed by these rules

(a) are delivered to the office of the clerk of the judicial district in which the proceeding is to be commenced, or

(b) are sent by prepaid registered mail or prepaid courier addressed to the clerk of the judicial district in which the proceeding is to be commenced.

**16.01 Comment introduire une instance**

(1) Sauf prescription contraire d'une loi, toute instance civile, à l'exception d'une demande reconventionnelle contre un demandeur seulement ou d'une demande entre défendeurs, doit être introduite par l'émission d'un acte introductif d'instance.

(2) L'acte introductif d'instance est émis lorsque l'original, une copie et le droit de dépôt prescrit par les présentes règles sont

a) délivrés au greffe de la circonscription judiciaire où l'instance doit être introduite ou

b) envoyés par poste recommandée affranchie, ou par messagerie affranchie, adressée au greffier de la circonscription judiciaire où l'instance doit être introduite.

[33] The *Expropriation Act* provides a mechanism for invoking the jurisdiction of the court. According to s. 30(2) of the *Expropriation Act*:

**30**(2) Subject to the other provisions of this section, to section 31 and to such procedural requirements as are established by regulation, the jurisdiction of the Court

**30**(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, de l'article 31 et des formalités de procédure établies par règlement, une partie à un différend peut

| | |
|---|---|
| may be invoked by any party to a dispute by filing with the Court a notice of arbitration setting out such information as the Court directs and by serving a copy thereof upon the other party.<br>[Emphasis added.] | saisir la Cour en signifiant à l'autre partie et en remettant à la Cour un avis d'arbitrage indiquant les renseignements que prescrit la Cour ainsi qu'en en signifiant copie à l'autre partie.<br>[C'est moi qui souligne.] |

[34] Further, the *General Regulation – Expropriation Act* specifies a Notice of Arbitration is an originating process, the issuance of which constitutes commencing proceedings under Rule 16. Subsections 4(2) and (3) of the *Regulation* state:

| | |
|---|---|
| **4**(2) A notice of arbitration shall be deemed to be an originating process within the meaning of Rule 16 of the Rules of Court. | **4**(2) Un avis d'arbitrage est réputé être un acte introductif d'instance au sens de la Règle 16 des Règles de procédure. |
| **4**(3) The Rules of Court apply to a notice of arbitration with such changes as are necessary. | **4**(3) Les Règles de procédure s'appliquent avec les changements nécessaires à un avis d'arbitrage. |

[35] By providing the particulars of his claim for injurious affection to the Province, Mr. Soucy did not commence a civil proceeding in the Court of Queen's Bench.

[36] Subsection 47(1) of the *Expropriation Act* establishes a time limit for a procedural prerequisite to a claim for injurious affection, but it does not act as a time limit for filing the originating process with the court. It therefore does not operate as a limitation period equivalent to the provisions in either version of the *Limitation of Actions Act* and is therefore not in direct conflict with them.

[37] The mere fact a statutory provision operates to bar a claim if certain procedural requirements are not met does not necessarily bring that provision into conflict with the prescribed limitation period, which requires civil proceedings before the courts be commenced within a certain time period. There are several examples of statutory provisions that bar claims in such a way without conflicting with the *Limitation of Actions Act*. The *Proceedings Against the Crown Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-18, provides

an example. Therein, s. 15(1) states no action lies against the Crown unless two months' notice is given in writing. Another such example is s. 181 of the *Local Governance Act*, S.N.B. 2017, c. 18, which bars claims if notice is not given to the local government within 90 days of the event that gives rise to the municipality's liability. Further examples are found in the *Mechanics' Lien Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-6. This list is not meant to be exhaustive; rather, it is intended to illustrate that multiple "time limits" may bar a claim without being in conflict. In the absence of a conflict, both statutes apply.

[38] If s. 47(1) had addressed the time for filing an originating process, then, in the event of a conflict with the *Limitation of Actions Act*, by operation of s. 2(2) of the *Expropriation Act*, s. 47(1) would have prevailed. Compare, for example, s. 42 of the British Columbia *Expropriation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 125, which is similar to our s. 47(1), but requires a claim be made "to the court" and a claim be filed with the court within one year after the damage under s. 41(3). I note in passing that interpreting s. 47(1) as having the same meaning as the British Columbia provision would not assist Mr. Soucy since he did not commence proceedings within one year of suffering damage. The Province agreed Mr. Soucy complied with s. 47(1) by providing particulars in writing. Subsection 47(1) requires nothing more. Finally, other tribunals have come to the same conclusion when interpreting similar legislation (see *Dartmouth Crossing Limited (Re)*, 2015 NSUARB 48; *R. v. Research Island AG (N.S.C.A.)*, [1994] N.S.J. No. 246 (QL) (C.A.); *Halifax (Regional Municipality) v. Irving Oil Ltd.*, 1998 NSCA 169, [1998] N.S.J. No. 419 (QL)).

[39] This conclusion is reinforced by the structure of s. 31(1) of the *Expropriation Act*. It allows the court's jurisdiction to be invoked only where "[…] section 47 has been complied with […]". This means the plaintiff may not assert any claim before the courts in the absence of compliance with s. 47. Indeed, even the expropriation authority cannot ask the court to resolve the dispute unless there has been compliance with s. 47. Section 47 does not limit the time within which to file an originating process in the form of a notice of arbitration. Since the section is silent in that

regard, it follows it is not in conflict with the provisions of the applicable *Limitation of Actions Act*.

D. *Other Limitation Periods*

[40] Since s. 47(1) does not conflict with the *Limitation of Actions Act*, Mr. Soucy must then point to another provision of the *Expropriation Act* that does; otherwise, both statutes will apply, and his originating process will have been filed out of time.

[41] The only other provision invoked is s. 31(1), which, as noted, allows the owner to "invoke the jurisdiction of the Court to settle any dispute." The argument is that, for the *Limitation of Actions Act* to apply, the words "so long as the owner does so within the limitation period" would have to be read into s. 31(1). This argument has no merit. If it did, then any statutory cause of action in court would be in conflict with the *Limitation of Actions Act*. This would be absurd. Subsection 31(1) simply confers jurisdiction on the court in case of compliance with s. 47. It does not preclude the application of, nor is it in conflict with, the *Limitation of Actions Act*.

[42] If the language of s. 31(1) were different, a conflict might result. For instance, in *Canada v. Milne*, 2018 FCA 113, [2018] F.C.J. No. 594 (QL), the federal *Expropriation Act*, R.S.C., 1985, c. E-21, was pitted against the Ontario *Limitation Act 2002*, S.O. 2002, c. 24, Sched. B. The Crown alleged the Ontario Act applied to an action for compensation for expropriation. Section 31(1)(a) of the *Expropriation Act* (Canada) states, "[…] a person […] may […] <u>at any time after</u> the registration of a notice of confirmation, if no offer […] has been accepted by him […] commence proceedings […]" (emphasis added). Laskin J.A. held this provision directly conflicted with the Ontario legislation, which otherwise would have applied by virtue of s. 39(1) of the *Federal Courts Act*, R.S.C. 1985, c. F-7. It is easy to observe a conflict between expropriation legislation allowing the commencement of proceedings "at any time after" and limitation of actions legislation prohibiting the commencement of proceedings after a certain time. However, our *Expropriation Act* does not say that proceedings may be

commenced at any time, but rather that proceedings may be commenced. It is therefore impossible, on the wording of the section, to find a conflict between s. 31(1) of our *Expropriation Act* and our *Limitation of Actions Act*. See also *Calgary (City) v. Lafarge Canada Inc.*, 1995 ABCA 313, [1995] A.J. No. 724 (QL).

[43] It should be noted the legislative provision at issue in *Milne*, s. 31(1) of the *Expropriation Act* (Canada), in subpara. 31(1)(a)(ii), allows actions to be commenced "within one year after the acceptance […] in any other case […]" (emphasis added). That strengthens the argument that there was a derogation from the general limitation periods that would otherwise apply, since the legislator in the same section turned their minds to limitation periods. No such consideration appears to have been given in the compensation sections of our *Expropriation Act*; no provision allows some proceedings to be commenced "at any time" and others, within a time limit. There is only the power to proceed to court to settle disputes. This, again, cannot be a conflict with the *Limitation of Actions Act.*

[44] Having successively rejected ss. 47 and 31 of the *Expropriation Act* as constituting a conflict with the *Limitation of Actions Act*, I find there are no temporal references to originating processes and the commencement of proceedings in the *Expropriation Act*. Two interpretations could flow from this: 1) the Legislature did not intend any limitation periods to apply to actions for compensation under the *Expropriation Act*; or 2) the Legislature intended the provisions of the *Limitation of Actions Act* to apply, which is the purpose of a general limitation period.

[45] It is difficult to justify the first interpretation. The application of the *Limitation of Actions Act* could easily have been expressly ousted by the *Expropriation Act*. Given the *Expropriation Act* is silent on limitation periods within which to bring a claim for compensation, it is consistent with the principles of statutory interpretation to decide the *Limitation of Actions Act* should apply. As stated by Elmer A. Driedger in *Construction of Statutes*, 2nd ed. (Toronto: Butterworths, 1983):

> If the overlapping provisions, whether in the same statute or not, are not in conflict, then the question is whether they both operate with respect to a particular situation or whether only one operates. It would seem that *prima facie* both operate, unless there is something to indicate that the legislature intended one provision to be exhaustive or exclusive […] [p. 235]

[46] This is logical because it is open to the Legislature to expressly deal with cases of conflict or to provide that other statutes shall not apply to proceedings brought under a particular statutory scheme. For instance, the *Arbitration Act*, R.S.N.B. 2014, c. 100, states it applies to an arbitration agreement, except, *inter alia*, where the *International Commercial Arbitration Act*, R.S.N.B. 2011, c. 176, applies. The *Expropriation Act* contains no analogous provision that excludes the application of the *Limitation of Actions Act*.

[47] Further, our *Expropriation Act*, passed in 1973, reflects the recommendations of the Law Reform Commission of British Columbia *Report on Expropriation* (Project No. 5) (Vancouver: Law Reform Commission of British Columbia, 1971), and Alberta Law Reform Institute, *Expropriation* (Report No. 12) (Edmonton: Alberta Law Reform Institute, 1973): E.C.E. Todd, *The Law of Expropriation and Compensation in Canada*, 2nd ed. (Scarborough: Carswell, 1992), at p. 10. The British Columbia report on expropriation reform recommended limitation periods on several occasions. Concerning claims for injurious affection, it stated as follows:

> Claims for injurious affection should be brought within two years after the damage was sustained. That is the period that the Commission has tentatively concluded in its Limitations Project as being most appropriate for property damage actions generally. [p. 109]

[48] Both the British Columbia *Expropriation Act* and the Alberta *Expropriation Act* include explicit limitation periods with respect to filing compensation claims with the court (see ss. 42(1) and (2) of the *Expropriation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 125; and ss. 36(1) and (2) of the *Expropriation Act*, R.S.A. 2000, c. E-13). Given that the

New Brunswick *Expropriation Act* is based on similar legal principles, legislative silence on limitation periods cannot reasonably be construed to imply that the Legislature intended no limitation periods to apply to compensation claims under the *Act*. It is even more difficult to refer to that silence as a conflict. Therefore, the *Limitation of Actions Act* would apply.

[49] In J.A. Coates & S. Waqué, *New Law of Expropriation* (Toronto: Thompson Reuters Canada, 2019) at Ontario *Expropriation Act* s. 22 §1.3.1, the authors write extensively respecting the *Limitations Act, 2002*, which came into force on January 1, 2004, concluding with the following respecting the Ontario legislation:

> Further it could be argued that, since the *Expropriation Act* provides no limitation period (other than the requirement also subject to discoverability for written notice within one year of the claim for injurious affection under section 22) there may be room for operation of the *Limitations Act, 2002* in the expropriation context. This would be consistent with the Court of Appeal's approach in *Tripp v. Ontario (Minister of Transportation)* (1999), 67 L.C.R. 161, 26 R.P.R. (3d) 1, 123 O.A.C. 278, 1999 CarswellOnt 2323, [1999] O.J. No. 2832 (Ont. C.A.), where the court reasoned that since section 32 is silent as to whether interest is payable on an award of costs, the post judgement interest provisions of the *Courts of Justice Act* apply. A more detailed discussion of this case is set out below under section 32.
>
> It follows that, until these issues are considered by the courts, the expropriation professional is well advised to consider the potential operation of these new limitation periods in Ontario and commence claims for compensation within the two-year period after January 1, 2004.
>
> [Emphasis added.]

Section 22 of the Ontario *Expropriation Act* and our s. 47 contain identical wording.

[50] That said, it is important to note that Ontario's statutory framework differs from ours. Beginning on December 1, 1970, Ontario had a Land Compensation Board

with full-time members. On July 15, 1983, the Board's jurisdiction was transferred to the Ontario Municipal Board (*The Law of Compensation in Canada*, at p. 7).

[51] In 1964, New Brunswick established a Land Compensation Board. In 1983, its successor, the Property Compensation Board, was abolished and its jurisdiction was transferred to the Court of Queen's Bench. Therefore, all actions arising from expropriations, including compensation, are dealt with by the Court of Queen's Bench (*The Law of Compensation in Canada*, at p. 10).

[52] Given the express allocation of jurisdiction to a court, the caveat expressed by authors Coates and Waqué, that the general limitation legislation applies to expropriation claims represents the law in New Brunswick, is a strong one. In my opinion, there is simply no support for the view that a statutory cause of action heard in a court is any less subject to limitations legislation than a common law cause of action. I would note that, where the point has been raised, courts have rejected it: *Jaska v. Jaska*, [1996] M.J. No. 579 (QL) (C.A.). The *Limitation of Actions Act* in force at the time of expropriation expressly said, at s. 3, that no "action for any sum of money given to the party aggrieved by any Act or Statute" shall be brought after two years have passed since the cause of action arose and the term "action" was defined to mean any civil proceeding, including one by or against the Crown. In interpreting very similar language in the British *Limitation Act 1980*, and in dealing with an expropriation under British legislation that, like ours, lacked a limitation period of its own, the English Court of Appeal held a claim for compensation *before a board* was barred by the *Limitation Act* (*Hillingdon London Borough Council v. ARC Ltd.*, [1999] Ch. 139 (C.A.)). From this, I would distill that a claim before a court would also be barred by the *Act*.

[53] As stated earlier, our former *Act* was replaced with a new statute that does not expressly state it applies to sums of money given by statute. That is because the philosophy of the new *Act* is to create one general limitation period for all causes of action, rather than an individual period for each type of cause of action. Again, it follows such a general limitation period would apply to a claim under a statute; unlike the

situation in *Hillingdon*, we do not need to consider either whether an unspecified sum is a sum within the contemplation of the statute, or the date upon which the cause of action accrued.

[54] Instead, it is enough for us to say today that the proceeding is a "claim to remedy the injury […] that occurred as a result of an act" (s. 1 of the current *Act*). Such a claim shall not "be brought after the earlier of" the general two-year period following discovery or fifteen years from the date of the act causing the injury. Subsection 2(1) of that *Act* provides that the "Act applies to any claim brought after [its] commencement." A claim is brought when proceedings are commenced (s. 1(2)(a)). Proceedings are commenced when an originating process is issued (Rule 16.01(1) of the *Rules of Court*). As noted above, the Notice of Arbitration is deemed to be an originating process, and it was issued in 2013. The claim was brought more than 15 years after the act of expropriation occurred, so it was clearly out of time. There was some disagreement in the court below over whether the new or old period applied. In any event, if the former legislation applied, and regardless of whether the two-year or six-year period applied under it, the claim still would have been out of time. Finally, the current *Act* specifically says that nothing in it allows a claim to be brought if the old limitation period had expired on the date it came into force (s. 27.2).

[55] Mr. Soucy argued the *Expropriation Act* constitutes a complete code with respect to the law of expropriation, and such a characterization would lead to a conflict between it and the *Limitation of Actions Act*. In support, he referred to this Court's decision in *The Minister of Transportation and the Province of New Brunswick v. Carter's Country Store (1996) Ltd.*, 2017 NBCA 23, [2017] N.B.J. No. 174 (QL). In that case, the Crown appealed an order for an advance payment under Rule 47. The Crown alleged the *Expropriation Act* was a complete statutory scheme, so the *Rules of Court* could not apply to a proceeding under it. Nowhere in its judgment did this Court agree the *Act* is a complete code. Furthermore, the Crown's appeal was dismissed. Importantly for present purposes, this Court rejected the contention that there was a conflict between the *Rules* and the *Act*, noting that "the *Act* is silent on this point" and agreeing with the

respondent that "[s]ilence does not translate to a conflict" (para. 13). The case, therefore, is of no assistance to Mr. Soucy.

[56] The *Expropriation Act* is, in a sense, a code. Recourse must be had to it for compensation for expropriation, at least in an ordinary case like this one. The *Act* governs the rights to compensation for expropriation and the process for obtaining such compensation, rather than the patchwork of public and private legislation that applied before its enactment. However, it may be misleading to call the *Act* a complete code because doing so would imply it is akin to the sort of code that is the *Human Rights Act*, R.S.N.B. 2011, c. 171: *Seneca College v. Bhadauria*, [1981] 2 S.C.R. 181, [1981] S.C.J. No. 76 (QL), at p. 183. The *Expropriation Act* does *not* show comprehensiveness "in its administrative and adjudicative features." On the contrary, it specifically vests jurisdiction *in the courts* to adjudicate upon the cause of action it creates, and further, it directs that the *Rules of Court* apply to any proceedings under it. If the Legislature had intended to oust the general law of limitations by enacting a complete code, it would not have done so implicitly, while at the same time expressly vesting jurisdiction to adjudicate upon a cause of action in the courts. Judicial characterization of the *Act* as a "complete code" cannot be the sort of conflict the Legislature was referring to when it enacted s. 2(2) of the *Act*.

[57] Mr. Soucy further contends the purposes of a limitations statute were satisfied without the need for recourse to the *Limitation of Actions Act*. He points to the fact that, once there had been compliance with s. 47, s. 31(1) allowed the Crown, as well as the owner, to initiate the proceeding before the court. Without commenting on whether the provisions of a statute do not apply because their purposes are met by means other than compliance with the statute, I do not agree that the purposes of the *Limitations of Actions Act* were satisfied. Statutes of limitation are statutes of repose. They allow a defendant to "be secure in his reasonable expectation that he will not be held to account for ancient obligations": *M.(K.) v. M.(H.)*, [1992] 3 S.C.R. 6, [1992] S.C.J. No. 85 (QL), at para. 29. See also *Kingstreet Investments Ltd. v. New Brunswick (Finance)*, 2007 SCC 1, [2007] 1 S.C.R. 3, at para. 60.

[58] In addition to the foregoing, the other purposes behind limitation periods are not satisfied in this case. One such concern is stale evidence. While it may be possible to determine the value of business losses resulting from an expropriation that occurred almost 30 years ago, it is much more difficult than it would have been had the claim been brought in a timely fashion. This leads to the third unfulfilled purpose: ensuring that claims are brought in a timely fashion as an end itself. "The public have a great interest, in having a known limit fixed by law to litigation, for the quiet of the community […]" (*Cholmondeley v. Clinton* (1820), 2 Jac. & W. 1, 37 E.R. 527, at pp. 140 and 577, quoted in *M.(K.)*, at para. 24). The point extends far beyond merely quieting of titles situations. In fact, it was extended to claims in equity by judges themselves through the doctrine of laches: *Ludlow v. McGraw* (1987), 79 N.B.R. (2d) 10, [1987] N.B.J. No. 191 (QL) (C.A.). All actors, from individuals to governments, make decisions secure in the knowledge that they will not be exposed to liability long after events have happened. Projects are undertaken. Budgets are allocated. Feedback is considered. If plaintiffs were allowed to go back, long into the past, and call into question events that had been thought to be settled, great inconvenience would result. Who knows how many long-lost claims for compensation might be made? See also *Vautour et al. v. Her Majesty the Queen in right of the Province of New Brunswick et al.*, 2021 NBCA 4, [2021] N.B.J. No. 18 (QL), at para. 146.

[59] In any event, the question is whether any provision in the *Limitation of Actions Act* conflicts, either directly or due to an absurd result, with the *Expropriation Act*. This question deals with conflicting laws, not conflicting purposes. Legislators enact laws, not purposes. Subsection 2(2) directs us to apply the provision of the *Expropriation Act* when it conflicts with a provision of another Act. Different legislation enacted at different times by different legislators embody different and often conflicting purposes. Such is the natural consequence of policy. But this is of no moment. Unless the laws themselves conflict with one another, both must be applied. In the present case, there is no conflict, so both apply.

[60] Mr. Soucy stressed the principle that expropriation legislation must be interpreted generously to ensure full compensation to owners whose land has been taken for the public benefit. I accept this principle, but, again, it does not assist him. First, this Court is not addressing a question of which heads of damage are compensable, or a question regarding compensable damage or the extent of compensation, or some other question that turns on the interpretation of the language of the *Expropriation Act*: *Dell Holdings*. Instead, we are deciding whether there is a conflict between the *Expropriation Act* and the *Limitation of Actions Act*. Which provision of the *Expropriation Act* should be generously interpreted to create a conflict? The answer is that there is no such provision. A generous interpretation must be an interpretation of something; it cannot be a mere justification for a court to decide in favour of one class of plaintiffs based on the cause of action at bar. It is insufficient to say that a limitation period is inconsistent with the intent of the *Expropriation Act* and, therefore, a conflict arises. It is no better to embellish this as the "purpose of the statute." Mr. Soucy does not ask us to construe anything in the *Expropriation Act*; rather, he asks us to interpret it so as to find a conflict with the *Limitation of Actions Act*. That is something we cannot do. Simply put, Mr. Soucy's claim is barred. "Whether that should be changed is a question for the Legislature": *Grand Falls/Grand-Sault v. Caron*, 2020 NBCA 60, [2020] N.B.J. No. 212 (QL), at para. 28.

[61] While this result is unfortunate for Mr. Soucy, it is what the Legislature intended, based on what it expressed in its enactments. The existence of a limitation period can often result in barring claims that could very well be meritorious (see *Canada (Attorney General) v. Utah*, 2020 FCA 224, [2020] F.C.J. No. 1241 QL)). Statutes of limitation are Acts of the legislators' equivalent to other statutes and, in the absence of direct conflicts or absurd results, they must be given effect. Furthermore, judicial attempts to oust the Legislature's intent in setting limitation periods often end in failure. For example, in *Nelson (City) v. Mowatt*, 2017 SCC 8, [2017] 1 S.C.R. 138, the Supreme Court ended the "heretical and wrong" judicially created doctrine that common law "ouster" was necessary to have "possession" for the purpose of adverse possession under a statute. Adverse possession is essentially another form of limitation period that results

in a taking of land without compensation. While protection of property rights is undoubtedly very important, putting an end to disputes by operation of limitation periods is also important, and it is for the Legislature, and not for the courts, to strike the proper balance between these two objectives. In giving effect to the limitation period here, we respect the balance that has been struck by the Legislature. In my view, the motion judge erred when he decided the limitation period was contained in the *Expropriation Act*.

## VI. Conclusion and Disposition

[62] For the above reasons, I would allow the appeal. The claim for injurious affection is statute-barred by the operation of the *Limitation of Actions Act*. I would convert the motion into a motion for judgment under Rule 37.10(a) and grant judgment dismissing the action pursuant to Rule 22.04(5). I would order costs in the amount of $3,000.

Version française de la décision de la Cour rendue par

LA JUGE QUIGG

## I. Introduction

[1] Dans le présent appel, notre Cour est appelée à trancher la question de savoir si, dans les demandes d'indemnisation d'un préjudice subi en raison d'une expropriation, l'effet combiné du par. 2(2) et d'autres dispositions de la *Loi sur l'expropriation*, L.R.N.-B. 1973, ch. E-14, exclut l'application d'un délai de prescription général prévu par la *Loi sur la prescription*, L.N.-B. 2009, ch. L-8.5 (la *Loi* actuelle) ou la *Loi sur la prescription*, L.R.N.-B. 1973, ch. L-8 (l'ancienne *Loi*). Il s'agit d'une question inédite qui n'a jamais été expressément tranchée au Nouveau-Brunswick.

## II. Faits

[2] Le 23 décembre 1992, Sa Majesté la Reine du chef de la province du Nouveau-Brunswick, représentée par le ministre des Transports (la Province), a exproprié des parties d'un bien-fonds appartenant à Paul Emile Soucy pour y construire une route.

[3] Le 20 mai 1993, la Province a présenté à M. Soucy une proposition et une offre de paiement conformément au par. 37(1) de la *Loi sur l'expropriation*. M. Soucy a présenté par écrit les chefs de sa demande d'indemnisation d'un préjudice dans l'année qui a suivi l'expropriation, comme le prescrit le par. 47(1) de la *Loi sur l'expropriation*, fait reconnu par la Province. À la suite de l'avis écrit de M. Soucy, ni l'une ni l'autre partie n'a tenté, pendant des années, de négocier un règlement relativement à la demande d'indemnisation du préjudice.

[4] Le 30 avril 2013, c'est-à-dire 20 ans et quatre mois après l'expropriation, un cabinet juridique représentant M. Soucy a déposé un avis d'arbitrage afin d'introduire une instance devant la Cour du Banc de la Reine. Selon la *Loi sur l'expropriation* et le

*Règlement général – Loi sur l'expropriation*, Règl. du N.-B. 84-11, par. 4(2), l'avis d'arbitrage constitue un acte introductif d'instance.

[5] Le 3 décembre 2018, la Province a déposé aux termes de la règle 23.01(1)a) des *Règles de procédure* une motion par laquelle elle demandait à la Cour de trancher une question de droit, à savoir si l'avis d'arbitrage de M. Soucy était prescrit par application de l'art. 9 de l'ancienne *Loi* ou de l'art. 5 de la *Loi* actuelle.

[6] Le 22 avril 2020, un juge a rejeté la motion et a conclu que le délai de prescription applicable est prévu par la *Loi sur l'expropriation*. Avec la permission de la Cour, la Province interjette appel de cette décision en faisant valoir que le juge a commis une erreur de droit dans l'interprétation qu'il a donnée au par. 2(2) de la *Loi sur l'expropriation*.

## III. Moyen d'appel

[7] La Province soulève un seul moyen d'appel : le juge saisi de la motion a-t-il commis une erreur de droit en concluant que la *Loi sur la prescription* ne s'applique pas à une procédure d'expropriation introduite sous le régime de la *Loi sur l'expropriation*?

## IV. Norme de contrôle

[8] Notre Cour a déclaré à de nombreuses reprises que la norme de contrôle qui s'applique aux questions d'interprétation législative est la norme de la décision correcte (voir *Northrup c. Windsor Energy Inc. et autre*, 2017 NBCA 37, [2017] A.N.-B. n° 219 (QL), par. 36; *Eastland Industries Limited c. Casey*, 2016 NBCA 57, [2016] A.N.-B. n° 299 (QL), par. 36).

## V. Analyse

### A. *Dispositions législatives pertinentes*

[9] Les dispositions pertinentes de l'ancienne *Loi* sont les suivantes :

**3.** No action for any sum of money given to the party aggrieved by any Act or Statute, or for any penalty, shall be brought but within two years after the cause of action arose. R.S., c.133, s.3.

**3**. Toute action en recouvrement de toute somme d'argent accordée à la partie lésée par une loi ou de toute pénalité se prescrit par deux ans à compter de la naissance de la cause d'action. S.R., c.133, art.3.

**9.** No other action shall be commenced but within six years after the cause of action arose. R.S., c.133, s.9.

**9.** Toute autre action se prescrit par six ans à compter de la naissance de la cause d'action. S.R., c.133, art.9.

**24.** Nothing in this Act extends to any action where the time for bringing the action is by statute specially limited. R.S., c.133, s.24.

**24.** Rien dans la présente loi ne s'étend à une action dont le délai de prescription est spécialement fixé par une loi. S.R., c.133, art.24.

**64.** This Act applies to all causes of action whether the same arose before or after the coming into force of this Act. R.S., c.133, s.64.

**64**. La présente loi s'applique à toutes les causes d'action nées avant ou après son entrée en vigueur. S.R., c.133, art.64.

[10] Les dispositions pertinentes de la *Loi* actuelle sont les suivantes :

**General limitation periods**

**5**(1) Unless otherwise provided in this Act, no claim shall be brought after the earlier of

(a) two years from the day on which the claim is discovered, and

(b) fifteen years from the day on which the act or omission on which the claim is based occurred.

**Délais de prescription ordinaires**

**5**(1) Sauf disposition contraire de la présente loi, toute réclamation se prescrit par celui des délais ci-dessous qui expire le premier :

a) deux ans à compter du jour où sont découverts les faits y ayant donné naissance;

b) quinze ans à compter du jour où a eu lieu l'acte ou l'omission sur lequel elle est fondée.

**5**(2) A claim is discovered on the day on which the claimant first knew or ought reasonably to have known

(a) that the injury, loss or damage had occurred,

(b) that the injury, loss or damage was caused by or contributed to by an act or omission, and

(c) that the act or omission was that of the defendant.

**5**(2) Les faits ayant donné naissance à la réclamation sont découverts le jour où le réclamant a appris ou aurait dû normalement apprendre :

a) que sont survenus les préjudices, les pertes ou les dommages;

b) que les préjudices, les pertes ou les dommages ont été causés entièrement ou en partie par un acte ou une omission;

c) que l'acte ou l'omission était le fait du défendeur.

[11] Enfin, voici les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'expropriation* :

**2**(2) Where there is a conflict between a provision of this Act and a provision of any other general or special Act that does not expressly state that it supersedes this Act, the provision of this Act applies.

**31**(1) Where a statutory authority and an owner have not agreed upon the compensation payable under this Act in respect of an expropriation or injurious affection authorized by this Act, and, in the case of expropriation, section 37 has been complied with or the time for compliance therewith by the statutory authority has expired, or, in the case of injurious affection, section 47 has been complied with, either the statutory authority or the owner may invoke the jurisdiction of the Court to settle any dispute between them by serving upon the other of them and the Court a notice of arbitration.

**47**(1) Subject to subsection (2), a claim for compensation for injurious affection shall be made by the person suffering the damage or loss in writing with particulars

**2**(2) En cas de conflit entre les dispositions de la présente loi et celles de toute autre loi d'intérêt général ou particulier qui n'indiquent pas expressément leur priorité, celles de la présente loi s'appliquent.

**31**(1) Lorsqu'une autorité légale et un propriétaire ne sont pas d'accord sur l'indemnité à payer en application de la présente loi relativement à une expropriation ou à un préjudice autorisés par la présente loi, et, dans le cas d'une expropriation, lorsqu'il a été satisfait aux dispositions de l'article 37 ou que l'autorité légale n'a pas satisfait, aux dispositions de cet article dans le délai fixé, ou, dans le cas d'un préjudice, lorsqu'il a été satisfait aux dispositions de l'article 47, soit l'autorité légale, soit le propriétaire peut saisir la Cour pour régler le litige entre eux en signifiant à l'autre partie et à la Cour un avis d'arbitrage.

**47**(1) Sous réserve du paragraphe (2), une demande d'indemnisation d'un préjudice doit se faire par écrit par la personne qui subit le dommage ou la perte, en indiquant

of the claim within one year after the damage was sustained or after it became known to him, and, if not so made, the right to compensation is forever barred.

les chefs de la demande, dans l'année qui suit la date à laquelle elle a subi le dommage ou en a eu connaissance et, passé ce délai, elle est définitivement déchue du droit à indemnisation.

[12] De plus, le par. 4(2) du *Règlement général – Loi sur l'expropriation* prévoit ce qui suit : « Un avis d'arbitrage est réputé être un acte introductif d'instance au sens de la Règle 16 des Règles de procédure. »

[13] Les deux parties reconnaissent que, en théorie, une loi en matière de prescription pourrait s'appliquer à une demande introduite sous le régime de la législation en matière d'expropriation. Toutefois, M. Soucy soutient que, au Nouveau-Brunswick, toute limite imposée à une demande d'indemnisation présentée sous le régime de la *Loi sur l'expropriation* doit être prévue dans cette loi. Si cet argument n'est pas accepté, il est sans importance de déterminer laquelle des deux versions de la *Loi sur la prescription* s'applique parce que la demande de M. Soucy serait prescrite par application de l'une ou l'autre de ces version.

[14] Il semble que l'ancienne version de la *Loi sur la prescription* est celle qui s'applique. Quoi qu'il en soit, si c'était la version actuelle de cette loi qui s'appliquait, l'action de M. Soucy serait quand même prescrite.

B. *Le juge saisi de la motion a-t-il déterminé à juste titre que le délai de prescription applicable est prévu dans la Loi sur l'expropriation?*

[15] Dans sa décision, le juge saisi de la motion a énoncé les questions en litige de la façon suivante : 1) la *Loi sur la prescription* s'applique-t-elle à la demande de M. Soucy? 2) le cas échéant, la présente action est-elle prescrite par application de cette loi?

[16] S'agissant de la première question qu'il a énoncée, le juge saisi de la motion a conclu ainsi :

> [TRADUCTION]
> La Cour a lu la *Loi sur l'expropriation* dans son intégralité, tant dans sa version actuelle que dans ses différentes versions postérieures au mois de décembre 1992, soit l'année de l'expropriation du bien-fonds de M. Soucy.
>
> […]
>
> Ces dispositions amènent la Cour à interpréter la *Loi sur l'expropriation* et à conclure qu'elle est censée renfermer tous les délais qui s'appliquent à une demande d'indemnisation comme celle que M. Soucy a déposée.
>
> La Cour est renforcée dans sa conclusion et son interprétation par le paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'expropriation*, notamment, dont voici le texte :
>
> […]
>
> De plus, la Cour n'a trouvé nulle part dans la *Loi sur la prescription* une disposition prévoyant expressément que la *Loi sur la prescription* a préséance sur la *Loi sur l'expropriation*.
>
> Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, la Cour conclut et déclare que la *Loi sur la prescription* du Nouveau-Brunswick, dans ses versions actuelle ou précédentes, en remontant à 1992, ne s'applique tout simplement pas à la présente instance, qui est régie par la *Loi sur l'expropriation*. [par. 11 à 16.]

[17] Il a ensuite dit ce qui suit :

> [TRADUCTION]
> L'analyse et les conclusions qui précèdent, qui ont trait à la première question en litige en l'espèce, constituent par conséquent une solution définitive de la présente motion, puisque dans l'avis de motion que le Ministre a déposé le 3 décembre 2018, la seule mesure de redressement sollicitée était une déclaration portant que la présente

> instance était prescrite par application de la *Loi sur la prescription.* [par. 19]

[18] L'expropriation d'un bien-fonds par l'exercice d'un pouvoir d'origine législative constitue une atteinte importante par le gouvernement aux droits privés de propriété. Comme l'a dit le juge Cory dans l'arrêt *Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings Ltd.*, [1997] 1 R.C.S. 32, [1997] A.C.S. nº 6 (QL) :

> […] L'expropriation totale ou partielle d'un bien appartenant à une personne constitue une grave perte ainsi qu'une atteinte très importante aux droits privés de propriété des citoyens. Il s'ensuit que le pouvoir d'une autorité expropriante devrait être interprété de façon stricte en faveur des personnes dont les droits sont touchés. Ce principe a été souligné par d'éminents auteurs et dans des arrêts de notre Cour. […] [par. 20.]

[19] La *Loi sur l'expropriation* a pour objet d'« indemniser pleinement le propriétaire foncier dont le bien a été exproprié » : *Dell Holdings*, par. 23. Par conséquent, elle devrait recevoir une interprétation large et compatible avec son objet afin de l'atteindre de façon substantielle.

[20] Le paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'expropriation* prévoit que, sauf indication contraire expresse, en cas de conflit entre les dispositions de cette loi et celles de toute autre loi, celles de la *Loi sur l'expropriation* s'appliquent. Le paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'expropriation* fonctionne comme une disposition de dérogation lorsqu'une disposition de cette loi est contredite par celle d'une autre loi.

[21] La Cour suprême a donné des indications compatibles avec l'analyse que je viens de faire dans l'arrêt *Lévis (Ville) c. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 CSC 14, [2007] 1 R.C.S. 591. Reprenant les propos du professeur Côté, le juge Bastarache a affirmé qu'il y a conflit « lorsque deux lois sont directement contradictoires ou que leur application concurrente donnerait lieu à un résultat déraisonnable ou absurde » (par. 47). Pour illustrer l'étendue du chevauchement permis, il a renvoyé à la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Toronto Railway Co. c.*

*Paget* (1909), 42 R.C.S. 488, [1909] A.C.S. nº 60 (QL), où il avait été conclu qu'il n'y avait aucun conflit entre une loi qui prévoyait qu'une amende serait infligée aux passagers d'un train qui n'avaient pas payé pour un billet et qui refusaient de [TRADUCTION] « quitter le wagon », et une autre loi qui prévoyait leur expulsion du train. Le juge Anglin (tel était alors son titre) a dit : [TRADUCTION] « Il ne suffit pas d'exclure l'application de la Loi générale qui traite d'une façon plutôt différente du même objet. Elle n'est pas "incompatible" à moins que les deux dispositions ne puissent pas s'appliquer ensemble » (p. 499).

[22] À titre d'exemple de conflit, la Cour, dans l'arrêt *Lévis*, a invoqué sa décision antérieure dans l'affaire *Massicotte c. Boutin*, [1969] R.C.S. 818. Dans cette affaire, la disposition générale de la *Loi sur la Cour suprême*, S.R.C. 1952, ch. 259, qui permet la prolongation du délai prescrit pour interjeter appel, que ce soit avant ou après l'expiration du délai, a été jugée incompatible avec la période plus précise établie dans la *Loi sur le divorce*, 1968 (Can.), 16-17 Eliz. II, ch. 24, qui ne permet une prolongation qu'avant l'expiration du délai.

[23] Par conséquent, lorsqu'il est possible que deux lois s'appliquent, les deux s'appliquent, sauf en cas de conflit entre elles.

[24] La Province soutient que le juge saisi de la motion a commis une erreur de droit en décidant que la *Loi sur l'expropriation* est censée englober tous les délais qui sont pertinents relativement à une demande d'indemnisation. Voici un extrait du mémoire de la Province :

> [TRADUCTION]
> 18. L'erreur de droit était un défaut d'interpréter correctement le paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'expropriation*. Le tribunal d'instance inférieure a interprété ce paragraphe comme indiquant que la *Loi sur l'expropriation* s'applique indépendamment de toute autre loi. En fait, la disposition prévoit simplement que, en cas de *conflit* entre une disposition de la *Loi sur l'expropriation* et celle de toute autre loi d'intérêt général ou particulier, la

> disposition de l'autre loi cesse de s'appliquer, sauf si elle indique expressément qu'elle l'emporte sur celle de la *Loi sur l'expropriation*.
>
> 19. La Province soutient que, selon l'interprétation correcte du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'expropriation*, lorsqu'un délai de prescription prévu par la *Loi sur l'expropriation* entre en conflit avec le délai de prescription ordinaire de six ans prévu à l'article 9 de la *Loi sur la prescription* qui était alors en vigueur, c'est la disposition de la *Loi sur l'expropriation* qui s'applique.
>
> 20. La Province affirme qu'aucun délai de prescription n'est prévu dans la *Loi sur l'expropriation* et que, par conséquent, l'article 9 de la *Loi sur la prescription* qui était alors en vigueur s'applique […]

[25] Comme je l'ai indiqué précédemment, l'art. 9 de l'ancienne *Loi* prévoyait que « [t]oute autre action se prescrit par six ans à compter de la naissance de la cause d'action ». Il faut noter que le terme « action » a été défini largement à l'art. 1 de l'ancienne *Loi* de sorte à englober bien plus qu'une simple procédure intentée par voie de bref d'assignation. Ce terme a été défini comme signifiant « toute procédure civile, y compris toute procédure civile engagée par la Couronne ou contre celle-ci ». De toute évidence, le terme « action » comprend la demande de M. Soucy.

[26] M. Soucy soutient que le par. 47(1) comprend un délai de prescription applicable à toutes les demandes d'indemnisation pour préjudice et affirme de plus que la *Loi sur l'expropriation* prévoit un régime législatif complet qui atténue les préoccupations auxquelles les délais de prescription répondent généralement.

C. *Préjudice et délais de prescription*

[27] La *Loi sur l'expropriation* énumère quatre chefs d'indemnisation dont les propriétaires fonciers peuvent se prévaloir :

| | |
|---|---|
| **38**(1) Where the land of an owner is expropriated, the compensation to the | **38**(1) Lorsque le bien-fonds d'un propriétaire est exproprié, l'indemnité à |

owner shall be based upon

(a) the market value of the land,
(b) damages attributable to disturbance,
(c) damages for injurious affection,

(d) any special economic advantage arising out of his occupation of the land that is not reflected in the market value of the land[.] [Emphasis added.]

verser au propriétaire doit être fondée sur

a) la valeur marchande du bien,
b) les dommages attribuables au trouble de jouissance,
c) les dommages causés par un préjudice,
d) tout avantage économique particulier résultant de son occupation du bien-fonds, qui n'est pas reflété dans la valeur marchande du bien-fonds[.] [C'est moi qui souligne.]

[28] La *Loi sur l'expropriation* donne deux définitions du terme « préjudice » : l'une s'applique lorsqu'un bien-fonds n'a pas fait l'objet d'une appropriation, et l'autre, lorsqu'une partie d'un bien-fonds en a été l'objet. La définition qui s'applique en l'espèce est la suivante :

"injurious affection" means,

(a) where a statutory authority takes part of the land of an owner,

(i) the reduction in market value thereby caused to the remaining land of the owner by the taking or by the construction of the works thereon or by the use of the works thereon or any combination of them, and

(ii) 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 […]

and for the purpose of this definition, part of the land of an owner shall be deemed to have been taken where the owner retains land contiguous to that taken or retains land of which the use was enhanced by

« préjudice » désigne,

a) lorsqu'une autorité légale s'approprie une partie du bien-fonds d'un propriétaire,

(i) 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

(ii) 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 […]

et, pour l'application de la présente définition, une partie du bien-fonds d'un propriétaire est réputée avoir fait l'objet d'une appropriation lorsque le propriétaire conserve un bien-fonds contigu à celui qui

| | |
|---|---|
| unified ownership with that taken[.] | a été l'objet de l'appropriation ou conserve un bien-fonds dont la valeur d'utilisation était accrue lorsqu'il ne formait qu'une seule propriété avec celui qui a fait l'objet de l'appropriation[.] |

[29] Des quatre fondements donnant droit à une indemnité énumérés au par. 38(1), le préjudice est le seul pour lequel la *Loi sur l'expropriation* prévoit des lignes directrices procédurales précises en matière de délais.

[30] Afin de déterminer s'il y a conflit entre la *Loi sur l'expropriation* et la *Loi sur la prescription*, il est fondamental d'établir si le par. 47(1) fonctionne comme un délai de prescription. Il s'agit évidemment d'une date limite qui, si elle est manquée, empêche l'introduction d'une demande. La question qui se pose est celle de savoir si l'art. 47 régit la période pendant laquelle un acte introductif d'instance peut être émis, par opposition à la *Loi sur la prescription*, qui le régit manifestement. Un conflit surviendrait si l'art. 47 fonctionnait comme un délai de prescription ordinaire qui aurait pour effet d'interdire l'introduction de demandes après un certain nombre d'années. Toutefois, ce n'est pas ce que fait l'art. 47. Il interdit plutôt les demandes dont les chefs ne sont pas présentés par écrit. À mon sens, cela n'équivaut pas à un acte introductif d'instance.

[31] Il a déjà été décidé, à la Cour du Banc de la Reine, que le propriétaire foncier qui omet de fournir à la Province, par écrit, les chefs d'une demande d'indemnisation d'un préjudice dans le délai prescrit d'un an après avoir subi le préjudice ou en avoir eu connaissance est déchu du droit à indemnisation : *R.P.B. Construction Ltée c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Transports)* (1995), 168 R.N.-B. (2e) 365, par. 44 et 45, [1995] A.N.-B. no 519 (QL), par. 35 et 36. Dans l'arrêt *R.P.B. Construction*, le juge Deschênes (tel était alors son titre) a estimé que la présentation des chefs de la demande conformément au par. 47(1) de la *Loi sur l'expropriation* constitue une condition préalable sur le plan procédural à la présentation d'une demande, sans laquelle la demande est prescrite. Je souscris à cet avis.

[32] La Province reconnaît avoir reçu par écrit, de la part de M. Soucy, les chefs de la demande conformément au par. 47(1) de la *Loi sur l'expropriation*. Toutefois, la Province soutient que cela n'équivaut pas au dépôt d'une procédure judiciaire auprès de la Cour et donc à l'introduction d'une instance civile. Encore une fois, je souscris à cet avis. À mon sens, le fait de fournir les chefs de la demande à la Province conformément au par. 47(1) ne constitue pas l'introduction d'une instance conformément à la règle 16.01 des *Règles de procédure* du Nouveau-Brunswick :

**16.01 How Proceedings Commenced**

(1) Unless provided otherwise by an Act, all civil proceedings, except a counterclaim against a plaintiff only or a cross-claim, shall be commenced by issuing an originating process.

(2) An originating process is issued when the original, a copy, and the filing fee prescribed by these rules

(a) are delivered to the office of the clerk of the judicial district in which the proceeding is to be commenced, or

(b) are sent by prepaid registered mail or prepaid courier addressed to the clerk of the judicial district in which the proceeding is to be commenced.

**16.01 Comment introduire une instance**

(1) Sauf prescription contraire d'une loi, toute instance civile, à l'exception d'une demande reconventionnelle contre un demandeur seulement ou d'une demande entre défendeurs, doit être introduite par l'émission d'un acte introductif d'instance.

(2) L'acte introductif d'instance est émis lorsque l'original, une copie et le droit de dépôt prescrit par les présentes règles sont

a) délivrés au greffe de la circonscription judiciaire où l'instance doit être introduite ou

b) envoyés par poste recommandée affranchie, ou par messagerie affranchie, adressée au greffier de la circonscription judiciaire où l'instance doit être introduite.

[33] La *Loi sur l'expropriation* prévoit un mécanisme pour saisir la Cour. Voici le libellé du par. 30(2) de la *Loi sur l'expropriation* :

**30**(2) Subject to the other provisions of this section, to section 31 and to such procedural requirements as are established by regulation, the jurisdiction of the Court may be invoked by any party to a dispute <u>by filing with the Court a notice of arbitration</u> setting out such information as

**30**(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, de l'article 31 et des formalités de procédure établies par règlement, une partie à un différend peut saisir la Cour en signifiant à l'autre partie et <u>en remettant à la Cour un avis d'arbitrage</u> indiquant les renseignements

| | |
|---|---|
| the Court directs and by serving a copy thereof upon the other party. [Emphasis added.] | que prescrit la Cour ainsi qu'en en signifiant copie à l'autre partie. [C'est moi qui souligne.] |

[34] De plus, le *Règlement général – Loi sur l'expropriation* précise qu'un avis d'arbitrage est un acte introductif d'instance dont la délivrance constitue l'introduction d'une instance au titre de la règle 16. Les paragraphes 4(2) et (3) du *Règlement* prévoient ce qui suit :

| | |
|---|---|
| **4**(2) A notice of arbitration shall be deemed to be an originating process within the meaning of Rule 16 of the Rules of Court. | **4**(2) Un avis d'arbitrage est réputé être un acte introductif d'instance au sens de la Règle 16 des Règles de procédure. |
| **4**(3) The Rules of Court apply to a notice of arbitration with such changes as are necessary. | **4**(3) Les Règles de procédure s'appliquent avec les changements nécessaires à un avis d'arbitrage. |

[35] En présentant les chefs de la demande d'indemnisation d'un préjudice à la Province, M. Soucy n'a pas intenté une instance civile devant la Cour du Banc de la Reine.

[36] Le paragraphe 47(1) de la *Loi sur l'expropriation* fixe un délai pour remplir une condition préalable d'ordre procédural à une demande d'indemnisation d'un préjudice, mais il ne s'agit pas du délai de dépôt d'un acte introductif d'instance auprès de la Cour. Par conséquent, il n'a pas pour effet de fixer un délai de prescription équivalant aux dispositions de l'une ou l'autre version de la *Loi sur la prescription* et n'est donc pas en conflit direct avec celles-ci.

[37] Le simple fait qu'une disposition législative puisse s'appliquer afin de rendre une demande prescrite si certaines exigences procédurales ne sont pas remplies n'implique pas nécessairement qu'il y a conflit entre cette disposition et le délai de prescription imparti, qui exige qu'une instance civile soit intentée devant les tribunaux à l'intérieur d'une certaine période. Il existe plusieurs exemples de dispositions législatives qui empêchent la présentation d'une demande d'une telle manière sans entrer en conflit

avec la *Loi sur la prescription*. La *Loi sur les procédures contre la Couronne*, L.R.N.-B. 1973, ch. P-18, en est un exemple. Le paragraphe 15(1) de cette loi prévoit qu'une action ne peut être intentée contre la Couronne que si un avis a été donné deux mois à l'avance. On trouve un autre exemple à l'art. 181 de la *Loi sur la gouvernance locale*, L.N.-B. 2017, ch. 18, lequel éteint le droit d'intenter une action si un avis n'est pas donné à la municipalité dans les 90 jours suivant la survenance de l'événement mettant en cause sa responsabilité. D'autres exemples se trouvent dans la *Loi sur le privilège des constructeurs et des fournisseurs de matériaux*, L.R.N.-B. 1973, ch. M-6. Cette liste ne se veut pas exhaustive; elle vise plutôt à illustrer que de multiples « délais » peuvent éteindre le droit de présenter une demande sans entrer en conflit. S'il n'y a pas de conflit, les deux lois s'appliquent.

[38] Si le paragraphe 47(1) de la *Loi sur l'expropriation* avait prévu un délai pour le dépôt d'un acte introductif d'instance, ce paragraphe, en cas de conflit avec la *Loi sur la prescription*, aurait alors eu la priorité par application du par. 2(2) de la *Loi sur l'expropriation*. Comparons, par exemple, l'art. 42 de la loi de la Colombie-Britannique intitulée *Expropriation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 125, lequel ressemble à notre par. 47(1), mais prescrit qu'une demande présentée en vertu du par. 41(3) soit faite [TRADUCTION] « à la Cour » et déposée auprès de celle-ci dans l'année qui suit la date à laquelle le préjudice a été subi. Je remarque en passant qu'il ne serait pas utile pour M. Soucy de donner au par. 47(1) une interprétation qui lui donne le même sens que la disposition britanno-colombienne puisqu'il n'a pas intenté son action dans l'année qui a suivi la date à laquelle il a subi le préjudice. La Province a convenu que M. Soucy avait respecté le par. 47(1) en lui fournissant les chefs de sa demande par écrit. Le paragraphe 47(1) n'exige rien de plus. Enfin, d'autres tribunaux sont parvenus à la même conclusion en interprétant des lois semblables (voir *Dartmouth Crossing Limited (Re)*, 2015 NSUARB 48; *R. c. Research Island AG (N.S.C.A.)*, [1994] N.S.J. No. 246 (QL) (C.A.); *Halifax (Regional Municipality) c. Irving Oil Ltd.*, 1998 NSCA 169, [1998] N.S.J. No. 419 (QL)).

[39] Cette conclusion est renforcée par la structure du par. 31(1) de la *Loi sur l'expropriation*. Cette disposition permet d'invoquer la compétence de la Cour seulement « […] lorsqu'il a été satisfait aux dispositions de l'article 47 […] ». Cela signifie que le demandeur ne peut faire valoir aucune revendication devant les tribunaux sans avoir satisfait aux dispositions de l'art. 47. En effet, même l'autorité expropriante ne peut demander à la Cour de régler le litige que s'il a été satisfait aux dispositions de l'art. 47. L'article 47 ne prévoit pas le délai dans lequel déposer un acte introductif d'instance par voie d'avis d'arbitrage. Puisque l'article est muet à cet égard, il s'ensuit qu'il n'est pas en conflit avec les dispositions de la version applicable de la *Loi sur la prescription*.

D. *Autres délais de prescription*

[40] Étant donné que le par. 47(1) n'est pas en conflit avec la *Loi sur la prescription*, M. Soucy doit alors invoquer une autre disposition de la *Loi sur l'expropriation* qui l'est, faute de quoi les deux lois s'appliquent, et son acte introductif d'instance aura été déposé après l'expiration du délai.

[41] La seule autre disposition invoquée est le par. 31(1), qui, comme on l'a souligné, permet au propriétaire de « saisir la Cour pour régler le litige ». Selon l'argument soulevé, pour que la *Loi sur la prescription* s'applique, il faudrait interpréter le par. 31(1) comme s'il comportait implicitement les termes « tant que le propriétaire le fait à l'intérieur du délai de prescription ». Cet argument n'est pas fondé. S'il l'était, alors toute cause d'action d'origine législative devant les tribunaux serait en conflit avec la *Loi sur la prescription*. Cela serait absurde. Le paragraphe 31(1) confère tout simplement la compétence à la Cour au cas où l'art. 47 serait respecté. Il n'empêche pas l'application de la *Loi sur la prescription* et n'est pas en conflit avec celle-ci.

[42] Si le libellé du par. 31(1) était différent, il pourrait y avoir un conflit. Par exemple, dans *Canada c. Milne*, 2018 CAF 113, [2018] A.C.F. n$^{o}$ 594 (QL), la *Loi sur l'expropriation*, L.R.C. 1985, ch. E-21, une loi du Canada, avait été opposée à la *Loi de 2002 sur la prescription des actions*, L.O. 2002, ch. 24, annexe B, une loi ontarienne. Le

ministère public a allégué que la loi ontarienne s'appliquait à une action en indemnisation d'un préjudice causé par une expropriation. L'alinéa 31(1)a) de la *Loi sur l'expropriation* (Canada) prévoit qu'« […] une personne […] peut […] après l'enregistrement de l'avis de confirmation, si elle n'a accepté aucune offre […] engager des procédures […] » (c'est moi qui souligne). Le juge d'appel Laskin a conclu que cette disposition était directement en conflit avec la loi ontarienne, qui se serait par ailleurs appliquée par effet du par. 39(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7. On peut facilement observer un conflit entre des lois en matière d'expropriation qui permettent l'introduction d'instances sans mentionner de délai et des lois en matière de prescription des actions qui interdisent l'introduction d'instances après un certain temps. Toutefois, notre *Loi sur l'expropriation* n'indique pas qu'une instance peut être engagée à quelque moment que ce soit, mais plutôt qu'une instance peut être engagée. Par conséquent, il est impossible, d'après le libellé de l'article, de conclure qu'il y a conflit entre le par. 31(1) de notre *Loi sur l'expropriation* et notre *Loi sur la prescription*. Voir aussi l'arrêt *Calgary (City) c. Lafarge Canada Inc.*, 1995 ABCA 313, [1995] A.J. No. 724 (QL).

[43] Je fais remarquer que la disposition législative en cause dans l'arrêt *Milne*, soit le s.-al. 31(1)a)(ii) de la *Loi sur l'expropriation* (Canada), permet l'introduction d'actions « dans un délai d'un an à compter de l'acceptation […] dans tout autre cas […] » (c'est moi qui souligne). Ce fait étaye l'argument selon lequel il y avait une dérogation aux délais de prescription ordinaires qui s'appliqueraient par ailleurs, étant donné que le législateur, dans le même article, s'est penché sur les délais de prescription. Ces considérations ne semblent pas avoir été prévues dans les articles de notre *Loi sur l'expropriation* qui traitent d'indemnisation; aucune disposition ne permet d'intenter certaines instances à quelque moment que ce soit et d'autres avant l'expiration d'un délai. On n'y trouve que le pouvoir de saisir la Cour d'un litige pour qu'elle le règle. Encore une fois, cela ne peut constituer un conflit avec la *Loi sur la prescription*.

[44] Ayant successivement rejeté l'argument selon lequel les articles 47 et 31 de la *Loi sur l'expropriation* sont en conflit avec la *Loi sur la prescription*, je conclus qu'il n'y a aucune mention de délais relatifs aux actes introductifs d'instance et à

l'introduction d'instances dans la *Loi sur l'expropriation*. Deux interprétations pourraient en découler : 1) ce n'était pas l'intention du législateur que des délais de prescription s'appliquent aux demandes d'indemnisation présentées sous le régime de la *Loi sur l'expropriation*; ou 2) le législateur voulait que les dispositions de la *Loi sur la prescription* s'appliquent, ce qui est l'objectif d'un délai de prescription ordinaire.

[45] Il est difficile de justifier la première interprétation. L'application de la *Loi sur la prescription* aurait facilement pu être expressément écartée par la *Loi sur l'expropriation*. Étant donné que la *Loi sur l'expropriation* reste muette relativement aux délais de prescription à l'intérieur desquels une demande d'indemnisation peut être présentée, il serait conforme aux principes d'interprétation législative de décider si la *Loi sur la prescription* devrait s'appliquer. Comme l'affirme Elmer A. Driedger dans l'ouvrage *Construction of Statutes*, 2e éd. (Toronto : Butterworths, 1983) :

> [TRADUCTION]
> Si les dispositions qui se chevauchent, qu'elles figurent ou non dans une même loi, ne sont pas contradictoires, alors il s'agit de déterminer si une seule ou les deux s'appliquent dans un cas particulier. J'estime que, à première vue, les deux s'appliquent, à moins qu'il y ait une indication selon laquelle la législature entendait que l'une des dispositions soit exhaustive ou exclusive […] [p. 235.]

[46] Cela est logique parce qu'il est loisible au législateur de traiter expressément des cas de conflit ou de prévoir que d'autres lois ne s'appliqueront pas aux instances intentées sous un régime législatif donné. Par exemple, la *Loi sur l'arbitrage*, L.R.N.-B. 2014, ch. 100, indique qu'elle s'applique aux conventions d'arbitrage, sauf, notamment, aux cas où s'applique la *Loi sur l'arbitrage commercial international*, L.R.N.-B. 2011, ch. 176. La *Loi sur l'expropriation* ne contient aucune disposition analogue excluant l'application de la *Loi sur la prescription*.

[47] De plus, notre *Loi sur l'expropriation*, adoptée en 1973, reflète les recommandations du *Report on Expropriation* (projet no 5) (Vancouver : Law Reform Commission of British Columbia, 1971), de la Law Reform Commission of British

Columbia, et du document intitulé *Expropriation* (rapport n° 12) (Edmonton : Alberta Law Reform Institute, 1973) de l'Alberta Law Reform Institute : E.C.E. Todd, *The Law of Expropriation and Compensation in Canada*, 2e éd. (Scarborough : Carswell, 1992), à la p. 10. Le rapport de la Colombie-Britannique sur l'expropriation a recommandé l'adoption de délais de prescription à plusieurs reprises. S'agissant des demandes d'indemnisation d'un préjudice, il prévoyait ce qui suit :

> [TRADUCTION]
> Les demandes d'indemnisation d'un préjudice doivent être introduites dans les deux années suivant la date à laquelle le dommage a été subi. La Commission a provisoirement conclu, dans son projet sur les délais de prescription, que cette période est celle qui convient généralement le mieux aux actions pour dommage matériel. [p. 109]

[48] Les lois intitulées *Expropriation Act* de la Colombie-Britannique et de l'Alberta prévoient toutes les deux des délais de prescription exprès s'appliquant au dépôt de demandes d'indemnisation auprès de la Cour (voir les par. 42(1) et (2) de la loi intitulée *Expropriation Act* de la Colombie-Britannique, R.S.B.C. 1996, c. 125, et les par. 36(1) et (2) de la loi intitulée *Expropriation Act*, R.S.A. 2000, c. E-13). Étant donné que la *Loi sur l'expropriation* du Nouveau-Brunswick est fondée sur des principes de droit semblables, le silence de la loi sur les délais de prescription ne peut raisonnablement être interprété comme insinuant que le législateur ne voulait pas que des délais de prescription s'appliquent aux demandes d'indemnisation présentées sous le régime de la *Loi*. Il est encore plus difficile d'avancer que ce silence constitue un conflit. Par conséquent, la *Loi sur la prescription* s'appliquerait.

[49] Dans leur ouvrage *New Law of Expropriation* (Toronto : Thompson Reuters Canada, 2019), au chapitre portant sur la *Loi sur l'expropriation* de l'Ontario, à l'art. 22, §1.3.1, les auteurs J.A. Coates et S. Waqué ont beaucoup écrit au sujet de la *Loi de 2002 sur la prescription des actions*, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2004. Ils terminent leur examen de la question avec les propos suivants au sujet de la loi ontarienne :

> [TRADUCTION]
> De plus, on pourrait soutenir que, puisque la *Loi sur l'expropriation* ne prévoit aucun délai de prescription (autre que l'exigence, qui est aussi assujettie à la règle de la possibilité de découvrir, de la présentation d'un avis écrit dans l'année qui suit la demande d'indemnisation du préjudice introduite en vertu de l'article 22), il serait possible d'appliquer la *Loi de 2002 sur la prescription des actions* en contexte d'expropriation. Cela serait compatible avec la démarche adoptée par la Cour d'appel dans l'arrêt *Ontario (Ministry of Transportation) c. Tripp* (1999), 67 L.C.R. 161, 26 R.P.R. (3d) 1, 123 O.A.C. 278, 1999 CarswellOnt 2323, [1999] O.J. No. 2832 (C.A. Ont.), où elle a déduit que, puisque l'article 32 reste muet sur la question de savoir si des intérêts sont payables sur des dépens adjugés, la disposition sur les intérêts postérieurs au jugement prévue dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires* s'applique. Une discussion plus détaillée de cette affaire est présentée ci-dessous, à l'article 32.
>
> Il s'ensuit que, jusqu'à ce que les tribunaux se penchent sur ces questions, le professionnel en matière d'expropriation serait bien avisé de tenir compte de l'application possible de ces nouveaux délais de prescription en Ontario et, après le 1er janvier 2004, de présenter les demandes d'indemnisation à l'intérieur du délai de deux ans.
> [C'est moi qui souligne.]

L'article 22 de la *Loi sur l'expropriation* de l'Ontario et notre art. 47 ont un libellé identique.

[50] Cela dit, il est important de noter que le cadre législatif ontarien diffère du nôtre. À partir du 1er décembre 1970, l'Ontario disposait d'un Office d'indemnisation foncière comptant des membres à temps plein. Le 15 juillet 1983, la compétence de l'Office a été transférée à la Commission des affaires municipales de l'Ontario (*The Law of Compensation in Canada*, p. 7).

[51] En 1964, le Nouveau-Brunswick a établi un Office d'indemnisation foncière. En 1983, son successeur, l'Office d'indemnisation des biens, a été aboli et sa compétence a été transférée à la Cour du Banc de la Reine. Par conséquent, les actions

découlant d'expropriations, y compris les demandes d'indemnisation, sont instruites par la Cour du Banc de la Reine (*The Law of Compensation in Canada*, p. 10).

[52] Étant donné l'attribution expresse de compétence à un tribunal, la mise en garde exprimée par les auteurs Coates et Waqué, selon laquelle la législation en matière de prescription ordinaire s'appliquant aux demandes en matière d'expropriation représente l'état du droit au Nouveau-Brunswick, est une importante mise en garde. À mon avis, il n'y a tout simplement rien qui permette d'étayer l'opinion selon laquelle une action fondée sur une cause d'action d'origine législative entendue par un tribunal est de quelque façon moins assujettie à la législation en matière de prescription qu'une action fondée sur une cause d'action en common law. Je noterais que, lorsque cette opinion a été soulevée, les tribunaux l'ont rejetée : *Jaska c. Jaska,* [1996] M.J. No. 579 (QL) (C.A.). La *Loi sur la prescription* en vigueur au moment de l'expropriation prévoyait expressément, à l'art. 3, que « [t]oute action en recouvrement de toute somme d'argent accordée à la partie lésée par une loi » se prescrit par deux ans à compter de la naissance de la cause d'action, et le terme « action » a été défini comme désignant toute procédure civile, y compris toute procédure civile engagée par la Couronne ou contre celle-ci. En interprétant un libellé très semblable figurant dans la loi britannique intitulée *Limitation Act 1980*, et en traitant d'une expropriation effectuée sous le régime d'une loi britannique qui, comme la nôtre, ne prévoyait pas elle-même de délai de prescription, la Cour d'appel d'Angleterre a conclu qu'une demande d'indemnisation *présentée à une commission* était prescrite par application de la loi intitulée *Limitation Act* (*Hillingdon London Borough Council c. ARC Ltd.*, [1999] Ch. 139 (C.A.)). De ce fait, je dégage qu'une demande présentée à une cour serait aussi prescrite par application de la *Loi*.

[53] Comme je l'ai mentionné, notre ancienne *Loi* a été remplacée par une nouvelle loi qui n'indique pas expressément qu'elle s'applique aux sommes d'argent remises par effet d'une loi. Il en est ainsi parce que la nouvelle *Loi* a pour philosophie de créer un délai de prescription ordinaire s'appliquant à toutes les causes d'action, plutôt qu'un délai distinct pour chaque type de cause d'action. Encore une fois, il s'ensuit qu'un tel délai de prescription ordinaire s'appliquerait à une demande présentée sous le régime

d'une loi. Contrairement à la situation dans l'arrêt *Hillingdon*, il nous est inutile d'examiner si une somme non précisée constitue une somme envisagée par la loi ou de tenir compte de la date à laquelle la cause d'action a pris naissance.

[54] Il suffit plutôt de dire aujourd'hui que l'instance est une « réclamation pour obtenir réparation de préjudices […] survenus par suite d'un acte […] » (art. 1 de la *Loi* actuelle). Une telle réclamation « se prescrit par celui des délais […] qui expire le premier » : le délai ordinaire de deux ans à compter du jour où sont découverts les faits y ayant donné naissance ou quinze ans à compter du jour où a eu lieu l'acte ayant causé le préjudice. Le paragraphe 2(1) de cette *Loi* prévoit que la « loi s'applique aux réclamations présentées après son entrée en vigueur ». Une réclamation est présentée lorsqu'est introduite une instance y relative (al. 1(2)a)). Une instance est introduite par l'émission d'un acte introductif d'instance (règle 16.01(1) des *Règles de procédure*). Comme je l'ai mentionné, l'avis d'arbitrage est réputé être un acte introductif d'instance, et il a été délivré en 2013. La demande a été introduite plus de 15 ans après la survenance de l'expropriation, donc elle était évidemment prescrite. Il y avait des divergences d'opinion devant la cour d'instance inférieure quant à savoir si le nouveau ou l'ancien délai s'appliquait. Quoi qu'il en soit, si l'ancienne loi s'applique, peu importe que ce soit le délai de deux ou de six ans qu'elle prévoit qui s'applique, la demande aurait tout de même été prescrite. Enfin, la *Loi* actuelle indique expressément qu'elle n'a pas pour effet de permettre la présentation d'une réclamation si l'ancien délai de prescription a expiré avant la date de son entrée en vigueur (art. 27.2).

[55] M. Soucy a fait valoir que la *Loi sur l'expropriation* constitue un code complet en ce qui concerne le droit en matière d'expropriation, et qu'une telle caractérisation mènerait à un conflit entre cette loi et la *Loi sur la prescription*. À l'appui de cet argument, il a invoqué la décision que notre Cour a rendue dans l'affaire *Le ministre des Transports et la Province du Nouveau-Brunswick c. Carter's Country Store (1996) Ltd.*, 2017 NBCA 23, [2017] A.N.-B. n° 174 (QL). Dans cette affaire, le ministère public avait interjeté appel d'une ordonnance de paiement par anticipation rendue en vertu de la règle 47. Le ministère public avait allégué que, puisque la *Loi sur*

*l'expropriation* constituait un régime législatif complet, les *Règles de procédure* ne pouvaient pas s'appliquer à une instance intentée en vertu de celle-ci. Notre Cour n'a jamais convenu, dans cet arrêt, que la *Loi* constituait un code complet. De plus, l'appel du ministère public a été rejeté. Fait important pour les fins du présent appel, notre Cour y a rejeté la thèse selon laquelle il y avait un conflit entre les *Règles de procédure* et la *Loi*, a indiqué que « la *Loi* ne dit rien à ce sujet » et a convenu avec l'intimée que [TRADUCTION] « le silence ne constitue pas un conflit » (par. 13). Par conséquent, cet arrêt n'est d'aucune aide pour M. Soucy.

[56] Dans un sens, la *Loi sur l'expropriation* est un code. Il faut y avoir recours pour déterminer l'indemnisation à verser dans le cas d'une expropriation, du moins dans une affaire ordinaire comme celle qui nous occupe. La *Loi* régit tout droit à une indemnisation en cas d'expropriation, ainsi que la procédure menant à l'obtention d'une telle indemnisation, remplaçant la mosaïque de lois d'intérêt public et privé qui s'appliquaient avant son édiction. Toutefois, il est peut-être trompeur de qualifier la *Loi* de code complet, car le faire impliquerait qu'elle est assimilable à un code du même genre que la *Loi sur les droits de la personne*, L.R.N.-B. 2011, ch. 171 : *Seneca College c. Bhadauria*, [1981] 2 R.C.S. 181, [1981] A.C.S. nº 76 (QL), à la p. 183. La *Loi sur l'expropriation* n'a *pas* une grande portée « dans ses aspects administratifs et judiciaires ». Au contraire, elle confère expressément *aux tribunaux* la compétence de statuer sur la cause d'action qu'elle crée et, de plus, elle indique que les *Règles de procédure* s'appliquent à toute instance engagée sous son régime. Si le législateur avait voulu écarter la loi générale en matière de prescription en adoptant un code complet, il ne l'aurait pas fait implicitement tout en conférant expressément aux tribunaux la compétence de statuer sur une cause d'action. La caractérisation judiciaire de la *Loi* à titre de « code complet » ne peut constituer le type de conflit auquel le législateur a fait référence lorsqu'il a édicté le par. 2(2) de la *Loi*.

[57] M. Soucy affirme en outre que les objectifs d'une loi en matière de prescription des actions seraient atteints sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à la *Loi sur la prescription*. Il souligne le fait que, une fois les dispositions de l'art. 47 satisfaites,

le par. 31(1) permettait au ministère public et au propriétaire d'introduire l'instance devant la Cour. Sans discuter la question de savoir si les dispositions d'une loi ne s'appliquent pas parce que leurs objectifs sont atteints par des moyens autres que la conformité avec cette loi, je ne souscris pas à l'avis selon lequel les objectifs de la *Loi sur la prescription* ont été atteints. Les lois en matière de prescription sont des lois destinées à assurer la tranquillité d'esprit. Elles permettent à un défendeur d'« être raisonnablement certain qu'il ne sera plus redevable de ses anciennes obligations » : *M.(K.) c. M.(H.) [K.M. c. H.M.]*, [1992] 3 R.C.S. 6, [1992] A.C.S. nº 85 (QL), par. 29 avec renvoi à QL. Voir aussi *Kingstreet Investments Ltd. c. Nouveau-Brunswick (Finances)*, 2007 CSC 1, [2007] 1 R.C.S. 3, par. 60.

[58] En plus de ce qui précède, les autres objectifs des délais de prescription n'ont pas été atteints en l'espèce. L'une de ces préoccupations est l'existence d'éléments de preuve périmés. Même s'il est possible de déterminer la valeur des pertes commerciales découlant d'une expropriation qui a eu lieu il y a presque 30 ans, il est beaucoup plus difficile de le faire maintenant que si la demande avait été présentée en temps opportun. Cela nous mène au troisième objectif non atteint : veiller à ce que les demandes soient présentées en temps opportun, ce qui constitue une fin en soi. [TRADUCTION] « Le public a grandement intérêt, pour la tranquillité de la collectivité, à ce qu'il existe un délai légal de prescription […] » (*Cholmondeley c. Clinton* (1820), 2 Jac. & W. 1, 37 E.R. 527, aux p. 140 et 577, cité dans *M.(K.)*, par. 24). Ce point est bien loin de se limiter aux situations de validation de titres. En fait, sa portée a été étendue aux demandes en equity par des juges mêmes, au moyen de la doctrine du délai préjudiciable : *Ludlow c. McGraw* (1987), 79 R.N.-B. (2e) 10, [1987] A.N.-B. nº 191 (C.A.) (QL). Tous les acteurs, des particuliers aux gouvernements, prennent des décisions en ayant la certitude que leur responsabilité ne sera pas engagée longtemps après la survenue des événements. On entreprend des projets; on affecte des budgets; on tient compte d'observations. Permettre aux demandeurs de retourner bien en arrière et de remettre en cause des événements qu'on croyait réglés causerait beaucoup d'inconvénients. Qui sait combien de demandes d'indemnisation perdues depuis longtemps pourraient être présentées? Voir aussi *Vautour et autre c. Sa Majesté la Reine*

*du chef de la Province du Nouveau-Brunswick et autre*, 2021 NBCA 4, [2021] A.N.-B. nº 18, par. 146.

[59] Quoi qu'il en soit, la question qui se pose est celle de savoir si une disposition de la *Loi sur la prescription* est en conflit avec la *Loi sur l'expropriation*, que ce soit directement ou en raison d'une absurdité. Il s'agit de rechercher si des lois, et non des objectifs, sont en conflit. Le législateur édicte des lois, et non des objectifs. Le paragraphe 2(2) nous dit d'appliquer la disposition de la *Loi sur l'expropriation* lorsqu'elle est en conflit avec une disposition d'une autre loi. Différentes lois édictées à différents moments par des législateurs différents représentent des objectifs différents et, souvent, en conflit les uns avec les autres. C'est la conséquence naturelle de la politique. Toutefois, cela n'a aucune importance. Tant que les lois elles-mêmes n'entrent pas en conflit l'une avec l'autre, les deux doivent être appliquées. En l'espèce, il n'y a aucun conflit, donc les deux lois s'appliquent.

[60] M. Soucy a souligné le principe selon lequel la législation en matière d'expropriation doit être interprétée généreusement afin de garantir que les propriétaires dont les terres ont été expropriées dans l'intérêt public puissent en être complètement indemnisés. J'accepte ce principe, mais, encore une fois, il ne lui est d'aucune aide. Premièrement, notre Cour ne se penche pas sur la question de savoir quels chefs de dommages sont indemnisables, ni sur une question ayant trait aux dommages indemnisables ou à l'étendue de l'indemnisation, ni sur toute autre question dont la réponse dépend de l'interprétation du libellé de la *Loi sur l'expropriation* : *Dell Holdings*. Nous statuons plutôt sur la question de savoir s'il existe un conflit entre la *Loi sur l'expropriation* et la *Loi sur la prescription*. Quelle disposition de la *Loi sur l'expropriation* faut-il interpréter généreusement afin de créer un conflit? La réponse à cette question, c'est qu'il n'existe aucune telle disposition. Pour procéder à une interprétation généreuse, il faut interpréter quelque chose; on ne peut se limiter à une simple justification invoquée pour qu'une Cour tranche en faveur d'une catégorie de demandeurs selon la cause d'action qui l'occupe. Il ne suffit pas de dire qu'un délai de prescription est incompatible avec l'intention de la *Loi sur l'expropriation* et, par

conséquent, qu'un conflit est né. Embellir cet argument en disant qu'il s'agit de « l'objet de la loi » n'est guère meilleur. M. Soucy ne nous demande pas d'interpréter quoi que ce soit dans la *Loi sur l'expropriation*; il nous demande plutôt de l'interpréter de sorte à trouver dans celle-ci un conflit avec la *Loi sur la prescription*. Nous ne pouvons tout simplement pas faire cela. En termes simples, la réclamation de M. Soucy est prescrite. « C'est au législateur de trancher la question de savoir si cela devrait être différent » : *Grand Falls/Grand-Sault c. Caron*, 2020 NBCA 60, [2020] A.N.-B. n° 212 (QL), par. 28.

[61] Bien que ce résultat soit malheureux pour M. Soucy, c'est ce que le législateur a voulu, selon ce qu'il a exprimé dans ses textes législatifs. L'existence d'un délai de prescription peut souvent entraîner la prescription de demandes qui pourraient fort bien être fondées (voir *Canada (Attorney General) c. Utah)*, 2020 CAF 224, [2020] A.C.F. n° 1241 (QL)). Les lois en matière de prescription sont des lois de la législature équivalentes aux autres lois, et, s'il n'y a pas de conflits directs ou de résultats absurdes, il faut leur donner effet. De plus, les tentatives des tribunaux d'écarter l'intention du législateur relativement à l'établissement de délais de prescription se soldent souvent par des échecs. Par exemple, dans l'arrêt *Nelson (City) c. Mowatt*, 2017 CSC 8, [2017] 1 R.C.S. 138, la Cour suprême a mis fin à la doctrine d'origine judiciaire de l'exigence « hérétique et erronée », selon laquelle il fallait une « privation » en common law pour qu'il y ait « possession » dans le cas de la possession adversative au titre d'une loi. La possession adversative est essentiellement une autre forme de délai de prescription qui a pour résultat une appropriation d'un bien-fonds sans indemnisation. Bien que la protection des droits de propriété soit sans aucun doute très importante, il est aussi important de mettre fin aux litiges en appliquant des délais de prescription, et il appartient au législateur, et non aux tribunaux, d'établir le juste équilibre entre ces deux objectifs. En donnant effet au délai de prescription en l'espèce, nous respectons l'équilibre établi par le législateur. À mon sens, le juge saisi de la motion a commis une erreur lorsqu'il a décidé que le délai de prescription était prévu par la *Loi sur l'expropriation*.

## VI. Conclusion et dispositif

[62] Pour les motifs qui précèdent, je suis d'avis d'accueillir l'appel. La demande d'indemnisation d'un préjudice est prescrite par application de la *Loi sur la prescription*. Je transformerais la motion en une motion pour jugement en vertu de la règle 37.10a) et je rendrais un jugement rejetant l'action en vertu de la règle 22.04(5). Je suis d'avis d'adjuger des dépens de 3 000 $.