

BETWEEN:

PAUL-HENRI LABERGE SUPPLIANT,

AND

HER MAJESTY THE QUEEN RESPONDENT.

1954
May 10,
11, 12
May 13

Crown—Petition of Right—Claim for damages—Construction by the Crown of a retaining wall abutting to suppliant's property—Accumulation of substances behind the wall allegedly bringing pressure on suppliant's property—The Exchequer Court Act, R.S.C. 1927, c. 34, ss. 19(b) and 19(c)—Liability of the Crown under s. 19(c) of the Act a vicarious liability—Essentials of actionable negligence.

Some years ago the Crown built a retaining wall along Little Champlain Street in Quebec City, below a cliff, the wall abutting on an old building owned by suppliant. In the course of time earth, stones and other substances from the cliff accumulated behind the wall with the result that this accumulation brought, as claimed by the action, some pressure on the south wall of the building. Alleging in his action that his property was injuriously affected by the construction of the retaining wall and that this accumulation of substances was the result of the negligence of officers or servants of the Crown, while acting within the scope of their duties or employment, who should have removed the substances in order to prevent their accumulation, suppliant sought to recover from the Crown damages consisting of repairs to the building and loss of rent.

Held: That suppliant has failed to establish that the retaining wall had shifted and caused splits in the wall of the building.

2. That in order to succeed in his claim against the Crown under s. 19(c) of the Exchequer Court Act, R.S.C. 1927, c. 34, suppliant should have established that the accumulation of substances behind the retaining wall was done by some officers or employees of the Crown while acting within the scope of their duties or employment. There was no allegation or evidence that an appointed officer or employee of the Crown had received instructions or had the duty to remove those substances. *City of Quebec v. The Queen* (1892) 3 Ex. C.R. 164 referred to.

1954
 LABERGE
 v.
 THE QUEEN

3. That under s. 19(c) of the Exchequer Court Act the Crown is liable to others for damages resulting from the negligence of its servant while acting within the scope of his employment, only inasmuch as the servant was guilty of such negligence as to make himself personally liable to the third person. *Magda v. The Queen* [1953] Ex. C.R. 22 referred to and followed. It must be shown that the damages sustained are imputable to that servant's negligence. Here nothing to that effect was alleged or proved.

PETITION OF RIGHT to recover damages allegedly sustained by suppliant because of the construction of a retaining wall and negligence of respondent to remove substances accumulated behind it.

The action was tried before the Honourable Mr. Justice Fournier at Quebec.

Charles Cannon, Q.C. and *François Fournier* for suppliant.

Paul Fontaine, Q.C. and *Georges Pelletier* for respondent.

The facts and questions of law raised are stated in the reasons for judgment.

FOURNIER J. now (May 13, 1954) delivered the following judgment:

Il s'agit d'une pétition de droit par laquelle le requérant cherche à recouvrer de la Couronne des dommages pour pertes subies à la suite de la construction par l'intimée d'un mur de soutènement sur la propriété voisine de celle du requérant et d'une accumulation considérable de terre, de pierres et autres matières en arrières de ce mur. Cette accumulation résulterait de la négligence des employés et représentants de l'intimée agissant dans l'exercice de leurs fonctions et emploi.

La preuve est à l'effet que le requérant est propriétaire du lot no 2262 situé dans le quartier Champlain de la Cité de Québec, avec maison et autres bâtisses dessus construites, la maison ayant front sur la rue Petit Champlain et portant les numéros civiques 102, 104 et 106. Il a acquis cette propriété de L.-P. Bégin le 6 septembre 1945 pour la somme de \$2,500. L'intimée est propriétaire du lot voisin, lequel est contigu, du côté sud, à la propriété du requérant et porte le no 2263, pour en avoir fait l'acquisition le 18 septembre 1882.

Le mur sud de la maison du requérant est sur la ligne divisant les lots 2262 et 2263. Peu de temps après l'acquisition de ce dernier lot de terre, l'intimée a construit un mur de soutien en bordure de la rue Petit Champlain, mur aboutissant à la maison du requérant. Au cours des années, de la terre, des pierres et autres matières se sont accumulées à l'arrière de ce mur et le long du mur sud de la maison.

1954
LABERGE
v.
THE QUEEN
Fournier J.

Le requérant et ses témoins prétendent et affirment que cette accumulation de différentes matières a fait pression sur le mur et a eu pour effet de reculer de deux à cinq pouces à certains endroits le mur sud de la maison et de briser les liens retenant le mur sud au mur de façade ou mur est. Le requérant a allégué que le mur de soutien s'était déplacé du côté nord et avait causé des fissures ou lézardes dans le mur sud de la maison. Ses témoins n'ont pas supporté cette prétention dans leur témoignage.

À l'encontre de cette preuve, l'intimée a fait entendre un entrepreneur en construction et un ingénieur civil. Les deux affirment que ni le mur de soutien ni l'accumulation de terre et pierres à l'arrière du mur n'ont pu causer les dommages mentionnés et constatés par les témoins. Il s'agit ici d'une vieille maison. Dans l'Atlas de la Cité de Québec de l'année 1879, une maison dont le mur sud est situé sur la ligne de division des lots nos 2262 et 2263 paraît sur le lot 2262. Personne n'a pu établir que cette maison est la même que celle qui existe aujourd'hui, mais les photographies qui ont été produites de part et d'autre comme pièces démontrent que le style d'architecture et les matériaux employés pour sa construction sont les mêmes que ceux en vogue à l'époque de l'érection du mur de soutènement. La preuve testimoniale et les pièces produites au dossier établissent que la maison était dans un état de délabrement avancé. Les murs extérieurs étaient détériorés et l'intérieur n'était pas fini.

Pendant tout le temps de son existence, elle a été affectée non seulement par les intempéries des saisons: neige, pluie, gel et dégel, mais aussi par des éboulements de la falaise. Il n'y a pas de doute que, lorsque le requérant en 1947 a vu la fissure ou lézarde marquant le mur sud, la maison était dans un état de vétusté avancée. Son apparence extérieure indiquait un manque d'entretien; les briques s'étaient

1954
 LABERGE
 v.
 THE QUEEN
 Fournier J.

désagrégées et manquaient même à plusieurs endroits. De ces faits, certains témoins ont conclu que les dommages ont été causés par la vétusté, le défaut de réparations et aussi par suite du fait qu'un étage avait été ajouté à la maison et constituait une charge plus lourde sur les fondations.

A tout événement, en 1947 il a été constaté que la maison était endommagée. La réparation des dommages, d'après le témoin expert du requérant, aurait coûté \$13,500. Il est d'autre part en preuve que les murs auraient pu être réparés pour \$2,400. La propriété avait été payée \$2,500. en 1945. En 1952, la valeur de remplacement était de \$8,131.20. La dépréciation a été évaluée à soixante-dix pour cent (70%) ou \$5,961.84, ce qui fixerait la valeur réelle de la maison en 1952 à \$1,967.36.

La réclamation pour perte de loyer ne me semble pas justifiée. Le fait que le requérant n'a pas fait les réparations et que la maison n'a pu être louée à cause de ce manque de réparations ne peut être imputable à l'intimée. Si l'intimée était tenue responsable des dommages causés, je crois que la somme de \$1,500 serait une compensation adéquate.

Le requérant a d'abord basé sa réclamation sur le paragraphe b) de l'article 19 du chapitre 34 des Statuts Révisés du Canada, 1927.

L'article 19(b) décrète ce qui suit:

La cour de l'Échiquier a aussi juridiction exclusive en première instance pour entendre et juger les matières suivantes:

b) Toute réclamation contre la Couronne pour dommages à des propriétés causés par l'exécution de travaux publics;

Au cours de l'enquête, s'apercevant que ses témoins ne soutenaient pas cette prétention, le requérant, par ses procureurs, a fait motion pour amender sa pétition de droit en ajoutant les paragraphes suivants:

10. a) Depuis la construction du mur de soutien en question, les roches et d'autres matières se sont accumulées derrière ce mur et ont exercé une forte pression sur le mur de la maison du pétitionnaire;

10. b) Cette accumulation de roches, de terre et d'autres matières s'est faite comme conséquence de la négligence et de la faute des employés et représentants de l'intimée, pendant qu'ils agissaient dans l'exercice de leurs fonctions, qui auraient dû les enlever de manière à empêcher leur accumulation comme suite de la construction dudit mur de soutien;

10. c) Les dommages dont se plaint le pétitionnaire sont bien causés par la pression des roches et autres matières accumulées sur le terrain voisin appartenant à l'intimée et retenues par le mur de soutien;

1954
 LABERGE
 v.
 THE QUEEN
 Fournier J.

Ces amendements avaient pour but de permettre au requérant d'alléguer dans sa pétition de droit les causes donnant ouverture à un droit d'action en dommage contre la Couronne conformément aux dispositions du paragraphe (c) de l'article 19 du chapitre 34 de la Loi de la Cour de l'Échiquier.

L'article 19(c) se lit ainsi:

Toute réclamation contre la Couronne provenant de la mort de quelqu'un ou de blessures à la personne ou de dommages à la propriété, résultant de la négligence de tout employé ou serviteur de la Couronne pendant qu'il agissait dans l'exercice de ses fonctions ou de son emploi . . .

La motion fut accordée sans objection de la part de l'intimée, les parties devant produire au dossier une pétition de droit, une défense et une réponse amendées.

Le requérant avait maintenant deux moyens d'action— d'abord établir que les dommages à sa propriété avaient été causés par la construction de travaux publics et ensuite que les dommages résultaient de la négligence d'un officier ou employé de la Couronne, agissant dans l'exercice de ses fonctions.

Quant au premier moyen, le requérant a totalement failli d'établir que le mur de soutènement s'était déplacé vers le nord et avait affecté le mur sud de sa maison. Le mur était et est encore en bonne condition; les joints ne se sont pas dilatés et les pierres sont dans leur position normale, et ce bien que l'érection du mur date d'il y a nombre d'années.

J'examinerai maintenant la question de prescription.

L'article 32 de la Loi de la Cour de l'Échiquier est ainsi conçu:

Les lois relatives à la prescription et à la limitation des actions, en vigueur dans toute province entre particuliers, s'appliquent, subordonnément aux dispositions de toute loi du Parlement du Canada, aux procédures instituées contre la Couronne à l'égard de toute cause d'action qui prend naissance dans cette province.

L'article 2261 du Code Civil décrète:

L'action se prescrit par deux ans dans les cas suivants:

(2) Pour dommages résultant de délits et quasi-délits.

1954
 LABERGE
 v.
 THE QUEEN
 Fournier J.

Les dommages causés par l'exécution de travaux publics comportent l'idée de négligence. Or la négligence étant un élément du délit et quasi-délit, je suis d'opinion que la prescription de deux ans s'appliquerait dans ce cas.

Sur ce moyen le requérant faillirait et par défaut de preuve et par prescription.

Quant au deuxième moyen, examinons ce qui est devant la Cour.

Pour réussir dans une poursuite de cette nature contre la Couronne, il faut alléguer et prouver que les dommages causés sont attribuables à la négligence d'un officier ou employé de la Couronne, commise pendant que cet officier ou employé agissait dans l'exercice de ses fonctions ou de son emploi. Un ou des allégués de la pétition aurait dû mentionner ces différents éléments donnant ouverture au droit d'action.

Relativement aux dommages le requérant se contente d'alléguer qu'ils ont été causés par la pression de roches et autres matières accumulées sur le terrain voisin appartenant à l'intimée et retenues par le mur de soutien. Il n'allègue nulle part que les dommages sont attribuables à la négligence d'un employé ou serviteur de la Couronne, agissant dans l'exercice de ses fonctions. Il est vrai qu'il allègue que l'accumulation de pierres et autres matières s'est faite en conséquence de la négligence des employés de l'intimée pendant qu'ils agissaient dans l'exercice de leurs fonctions—non que l'accumulation ait été faite par eux. Il est allégué qu'ils auraient dû les enlever afin d'empêcher leur accumulation. Rien n'est allégué pour permettre la preuve qu'un officier ou employé spécifié avait reçu des instructions ou avait le devoir de faire ce travail.

Dans la cause de *The Corporation of the City of Quebec and Her Majesty the Queen* (1) il a été jugé, *inter alia*, ce qui suit (p. 164):

It is not the duty of an officer of the Crown to repair or add to a public work at his own expense, nor unless the Crown has placed at his disposal money or credit with instructions to execute the same. . . .

En vertu de l'article 19 (c) de la Loi de la Cour de l'Échiquier la Couronne ne peut être tenue responsable de dommages résultant de la négligence de son serviteur

(1) (1892) 3 Ex. C.R. 164.

agissant dans l'exercice de ses fonctions qu'en autant que ce dernier lui-même a commis un acte causant des dommages, pour lequel acte il pourrait être personnellement tenu responsable. La Couronne assume la responsabilité pour les actes de négligence de son employé qui ont eu comme résultat des dommages à autrui mais il faut alléguer et prouver que les dommages subis sont attribuables à la négligence de cet employé. Rien de semblable n'est allégué ou prouvé dans la présente cause.

1954
LABERGE
v.
THE QUEEN
Fournier J.

Dans la cause de *Magda v. The Queen* (1) le savant Président de cette Cour expose en termes clairs et précis les conditions nécessaires pour engager la responsabilité de la Couronne dans les poursuites de la nature de la présente pétition de droit. Je cite (pp. 31 et 32) :

... To engage the responsibility of the Crown to a suppliant under section 19(c) it must be shown that an officer or servant of the Crown, while acting within the scope of his duties or employment, was guilty of such negligence as to make himself personally liable to the suppliant, for the Crown's liability under section 19(c), if the term liability is a precise one to apply to the Crown, is only a vicarious one. Consequently, the suppliant must allege facts from which negligence on the part of an officer or servant of the Crown may be found, that is to say, facts showing that the officer or servant of the Crown owed a legal duty, whether imposed by statute or arising otherwise, to the suppliant to take care to avoid injury to him, that there was a breach of such duty while the officer or servant was acting within the scope of his duties or employment and that injury to the suppliant resulted therefrom: *vide Lochgelly Iron and Coal Co. v. McMullan* [1934] A.C. 1; *Hay* or *Bourhill v. Young* [1943] A.C. 92; *The King v. Anthony* [1946] S.C.R. 569.

Le jugé dans la cause de *Magda v. The Queen* précitée se lit en partie comme suit:

That to come within the ambit of actionable negligence within the meaning of section 19 (c) of the Exchequer Court Act there must be circumstances giving rise to a duty to take care owing to the suppliant, failure to attain the standard of care prescribed by law for the fulfilment of that duty and actual damage suffered by the suppliant, and that the necessary allegations to warrant a claim for such actionable negligence do not appear in the suppliant's petition.

Dans la cause qui nous occupe je suis d'opinion que la requérant n'a ni allégué ni prouvé que les dommages dont il se plaint résultant de la négligence d'un officier ou serviteur de la Couronne agissant dans l'exercice de ses fonctions

(1) [1953] Ex. C.R. 22.

1954
LABERGE
v.
THE QUEEN
Fournier J.

ou de son emploi. Je crois plutôt que les dommages causés à sa maison sont imputables au manque d'entretien et de réparations et à l'état de vétusté de son immeuble.

Par ces motifs la Cour renvoie la pétition de droit du requérant et maintient la défense de l'intimée, avec dépens.

Jugement en conséquence.