

T-993-75

T-993-75

Lomer Rivard (Plaintiff)

v.

The Queen (Defendant)

Trial Division, Walsh J.—Montreal, June 5 and 6; Ottawa, June 15, 1979.

Crown — Torts — Riparian erosion and damage caused by seaway traffic moving ice blocks in spring — Protective wall constructed by plaintiff at his own expense — Defendant later taking action to protect shoreline — Defendant's measures later interfering with enjoyment of waterfront due to flaw in planning and execution — Whether or not plaintiff has a valid claim for erosion damages or for cost of protective wall, or a servitude requiring Crown's protection — Whether or not defendant responsible for damages caused by its protective measures — Crown Liability Act, R.S.C. 1970, c. C-38, ss. 3(1), 4(2),(4),(5).

Plaintiff's property, located on the bank of the St. Lawrence River and owned by him since 1957, was being seriously eroded especially by the movement of large ice blocks during spring-time high water levels. The federal authorities are blamed on the basis that the St. Lawrence is a navigable river under federal jurisdiction, and that the federal authorities aggravated the natural effect of the water by constructing the seaway and especially by permitting spring navigation. Plaintiff constructed a wall to protect his shoreline although he was advised that the federal government would not reimburse him. A few years later, defendant, despite plaintiff's opposition, moved to protect the shore by placing large rocks against the earth banks and along plaintiff's wall. The gaps among the boulders were filled with smaller rocks. Wind and wave action in subsequent years, however, strewed these smaller rocks over plaintiff's beach, seriously affecting his enjoyment of it. Plaintiff claims the cost of the work he did on the property building the retaining wall, as well as damage and inconvenience suffered as a result of the erosion, and a further sum representing diminution in the value of his property as the result of the improper manner in which the protective works were carried out.

Held, the claim for damages for the improper manner in which the Crown's protective works were carried out is allowed, but the other claims are dismissed. The establishment of a policy providing for the carrying out of works to save the shoreline does not create the legal liability essential to the validity of plaintiff's claim for the expenses of building the wall; the Crown's liability must arise from the *Crown Liability Act*. Defendant cannot control the trends in shipbuilding that resulted in increased winter and early spring navigation and in increased tonnage on the river and it cannot be considered to be a fault to permit these ships to navigate the St. Lawrence to the extent of their limitations. Further, plaintiff has no servitude under articles 501 ff. of the *Civil Code* requiring the owners of a river bed to order stoppage of navigation during certain

Lomer Rivard (Demandeur)

c.

^a La Reine (Défenderesse)

Division de première instance, le juge Walsh—Montréal, les 5 et 6 juin; Ottawa, le 15 juin 1979.

Couronne — Responsabilité délictuelle — Érosion et dommages causés à une propriété par les blocs de glace mis en mouvement par la navigation au printemps — Mur de soutènement construit par le demandeur à ses propres frais — La défenderesse a pris par la suite des mesures pour protéger la berge — Les mesures prises par la défenderesse compromettent subséquemment la jouissance de la/berge par suite de planification et d'exécution défectueuses — Il s'agit de savoir si le demandeur a une réclamation valide pour ce qui est des dommages causés par l'érosion, pour ce qui est du coût de construction du mur de soutènement ou pour ce qui est d'une servitude requérant la protection de la Couronne — Il s'agit de savoir si la défenderesse est responsable des dommages causés par ses mesures de protection — Loi sur la responsabilité de la Couronne, S.R.C. 1970, c. C-38, art. 3(1), 4(2),(4),(5).

La propriété, que le demandeur possède depuis 1957 sur la rive du fleuve Saint-Laurent, a été gravement érodée surtout par le mouvement des blocs de glace au printemps, où les eaux atteignent un niveau élevé. Puisque le Saint-Laurent est un cours d'eau navigable sous juridiction fédérale, le demandeur reproche aux autorités fédérales d'avoir permis l'aggravation de l'effet naturel des eaux en autorisant l'aménagement de la voie maritime et, plus spécialement, en permettant la navigation de printemps. Le demandeur a construit un mur pour protéger sa berge, quoiqu'il eût été informé que le gouvernement fédéral ne le rembourserait pas. Quelques années plus tard, malgré l'opposition du demandeur, la défenderesse a entrepris de protéger la berge en plaçant de grosses pierres contre les berges et le long du mur de soutènement du demandeur. Les interstices entre les grosses pierres ont été remplis de petites pierres. L'action du vent et des vagues au cours des années subséquentes a éparpillé ces petites pierres sur la plage du demandeur et en a gravement compromis la jouissance. Le demandeur réclame le coût de la construction du mur de soutènement ainsi que la réparation des dommages et inconvénients résultant de l'érosion, et une autre somme représentant la dépréciation de sa propriété résultant de ce que les ouvrages protecteurs ont été mal construits.

Arrêt: la réclamation des dommages-intérêts fondés sur la construction défectueuse des ouvrages protecteurs de la Couronne est accueillie, les autres réclamations sont rejetées. L'établissement d'une politique prévoyant la construction d'ouvrages de protection de la berge ne crée pas une obligation légale, laquelle justifierait la réclamation faite par le demandeur du remboursement de la construction du mur: une obligation de la Couronne doit naître de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*. La défenderesse n'a aucun contrôle sur les tendances dans la construction navale qui ont eu pour résultat un accroissement de la navigation en hiver et au début de printemps ainsi qu'un accroissement du tonnage, et l'on ne peut considérer qu'elle commet une faute en permettant aux navires de naviguer le Saint-Laurent à la limite de leurs possibilités. Par

seasons of the year so as not to aggravate the flow of water and ice on his land. In the absence of fault or servitude, no valid claim exists for the portions of the plaintiff's land lost by the erosion, for the loss of enjoyment thereof, or for the cost of the protective wall. No action in tort can lie against the Crown for delay in installing the protective structures after the intention to do so was first indicated. When defendant voluntarily assumed the obligation of installing the protective barrier, however, it assumed responsibility for seeing that this was carried out in a proper manner so as not to cause additional damage. The filling of the gaps among the larger rocks with smaller stones and gravel was an error in judgment and the results readily foreseeable.

ACTION.

COUNSEL:

Lomer Rivard on his own behalf.
Claude Ruelland, Q.C. for defendant.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for defendant.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

WALSH J.: Plaintiff has since 1957 owned an attractive home on the bank of the St. Lawrence River in the parish of St-Joseph de Lanoraie, east of Montreal. In recent years especially considerable damage has been caused by erosion of his property in the spring when the water level is high and the ice is breaking up which he attributes primarily to the increase in volume of spring navigation. Although his house itself is above water level the bank was so eroded in the spring of 1974 that there is little land left between the beach and the house and the house itself was in danger of being destroyed if this situation continued. He blames the federal authorities on the basis that the St. Lawrence River is a navigable river under federal jurisdiction and they have permitted the aggravation of the natural effect of the waters by the construction of dams and dikes and in particular by permitting spring navigation as a result of which passing ships cause huge blocks of ice to be thrown on the bordering properties, which when carried out again by the wave action take parts of

ailleurs, le demandeur ne jouit d'aucune servitude prévue aux articles 501 et suivants du *Code civil* et obligeant les propriétaires du lit du fleuve à ordonner l'arrêt de la navigation à certaines époques de l'année de façon à ne pas aggraver l'effet de la crue des eaux et de la glace sur son terrain. En l'absence de délit et de servitude, le demandeur n'a aucune réclamation valide à l'égard des parties de son terrain emportées par l'érosion ou pour la perte de jouissance de celles-ci ni pour le coût du mur de soutènement. Aucune action délictuelle ne peut être intentée contre la Couronne pour le délai dans la construction des ouvrages protecteurs une fois qu'elle eut indiqué son intention d'y procéder. Cependant, lorsque la défenderesse a assumé volontairement l'obligation de construire la barrière protectrice, elle a assumé la responsabilité de voir à ce qu'elle soit construite correctement de façon à ne pas causer des dommages additionnels. Le fait de combler les interstices entre les grosses pierres par des petites pierres et du gravier était une erreur de jugement dont les conséquences étaient prévisibles.

ACTION.

AVOCATS:

Lomer Rivard pour son propre compte.
Claude Ruelland, c.r. pour la défenderesse.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

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

LE JUGE WALSH: Le demandeur est propriétaire, depuis 1957, d'une jolie maison sur la rive du fleuve Saint-Laurent dans la paroisse de St-Joseph de Lanoraie, à l'est de Montréal. Ces derniers printemps en particulier, l'érosion causée par le niveau élevé de l'eau et par le morcellement des glaces, a sérieusement endommagé son terrain, situation qu'il attribue essentiellement à l'augmentation du volume de la navigation de printemps. Bien que sa maison soit située au-dessus du niveau de l'eau, la berge a été tellement érodée au printemps de 1974 qu'il n'est resté que peu de terrain entre la grève et la maison, si bien que celle-ci était en danger de s'écrouler si aucun correctif n'était apporté. Puisque le fleuve Saint-Laurent est un cours d'eau navigable sous juridiction fédérale, le demandeur reproche aux autorités fédérales d'avoir permis l'aggravation de l'effet naturel des eaux en autorisant la construction de barrages et de digues et, plus spécialement, en permettant la navigation de printemps au cours de laquelle les navires de passage rejettent, sur les terrains rive-

the bank with them. On August 14, 1974, defendant through the Minister of Public Works undertook to assume all the costs of necessary protective works. In September 1974 it became apparent that these works would not be carried out forthwith, and, fearing the consequences of spring flooding and ice action in the spring of 1975 plaintiff advised the Minister of his intention to carry them out himself, and late in the autumn of 1974 built a concrete wall to protect what was left of his property.

While the flooding in 1975 was not extraordinary, in the spring of 1976 a very serious situation developed again and according to plaintiff, if he had not built the wall, damage to his property would have been irreparable. It was not until early 1977 that the Government authorities carried out works on plaintiff's and neighbouring properties by placing large rocks weighing one or two tons each on a slope against the banks to receive the force of the movement of the ice blocks and water and prevent further erosion. As he already had a vertical concrete wall in place these rocks were not placed at a sharp angle on his property, as on the neighbouring properties, but nevertheless a trench was dug to a level below the base of his vertical wall and the large rocks were placed therein as well as above the beach surface against his wall, which was thus protected by the rocks although the slope of the bank rocks was not as great as on adjacent properties where they were merely laid against earth banks. Unfortunately in doing so, and at the apparent request of a number of neighbouring proprietors, although plaintiff did not make the request himself, and in fact opposed it, smaller rocks were also placed on top of the large blocks of rock so as to fill in the openings and holes between them and present a less irregular surface, which was perhaps more attractive, and according to one of defendant's witnesses was also done for reasons of safety in case someone jumped from the adjacent property at a higher level onto the rocks, as they would be less liable to injure themselves than would be the case if they attempted to do this on the highly irregular bank of large rocks. The unfortunate consequence of this was that, as might have been foreseen, wave and ice

rains, d'énormes blocs de glace qui, lorsque transportés de nouveau vers le large par la vague, entraînent avec eux des parties de la berge. Le 14 août 1974, la défenderesse, par l'intermédiaire du ministre des Travaux publics, s'engagea à assumer tous les coûts des ouvrages protecteurs nécessaires. Il devint apparent, en septembre 1974 que ces ouvrages ne seraient pas construits immédiatement. Craignant les conséquences de la crue et de l'action des glaces au printemps de 1975, le demandeur avisa le Ministre de son intention de les construire lui-même. Tard à l'automne de 1974, le demandeur construisit un mur de béton pour protéger ce qui restait de son terrain.

Bien que la crue de 1975 n'ait rien eu d'exceptionnel, une situation très sérieuse survint au printemps de 1976 et, selon le demandeur, s'il n'avait pas construit le mur, le dommage causé à son terrain aurait été irréparable. Ce n'est que tôt en 1977 que les autorités gouvernementales ont effectué des travaux sur le terrain du demandeur et des terrains voisins en y plaçant de grosses pierres pesant d'une à deux tonnes chacune. Ces pierres ont été placées en pente contre les berges de façon à subir la force du mouvement des blocs de glace et de l'eau et ainsi prévenir une érosion additionnelle. Comme il y avait déjà sur le terrain du demandeur le mur de béton vertical construit par ce dernier, les pierres n'ont pu y être placées à un angle prononcé, comme sur les terrains voisins; toutefois, une tranchée a été creusée à la base du mur vertical et des pierres y ont été placées; d'autres ont été placées sur la grève même contre le mur, de façon à le protéger. Soulignons de nouveau que l'inclinaison des pierres placées sur la berge n'était pas aussi importante que sur les terrains voisins où elles n'avaient été que déposées contre des remblais. Malheureusement, en ce faisant, et apparemment à la demande de plusieurs propriétaires voisins, quoique le demandeur ne l'ait pas lui-même demandé et qu'il s'y soit en fait opposé, des pierres plus petites ont aussi été placées sur le dessus des gros blocs de pierre de façon à remplir les interstices et ainsi offrir une surface moins irrégulière et moins choquante pour la vue. En outre, selon un témoin de la défenderesse, ces petites pierres ont également été placées pour des raisons de sécurité au cas où quelqu'un sauterait sur les pierres à partir d'une propriété adjacente située à un niveau plus élevé, étant ainsi moins

action in subsequent years carried these smaller rocks outwards so that plaintiff's beach which had once been a fine sand beach is now littered with rocks of various dimensions, making it unsuitable for playing games thereon, uncomfortable for sun bathing, and necessitating entering the water for swimming off the end of the removable pier which is on the property for the docking of plaintiff's motor boat. The water is four or five feet deep off the end of the pier.

As plaintiff's son testified there are now a number of large rocks in the water on which the propeller of the boat has been broken on occasion and water skiing from the beach, in which he likes to indulge, is more difficult and dangerous. It is also very difficult now to launch and remove the boat in the spring and fall from plaintiff's property due to the large rocks obstructing the direct route down the access ramp to the beach from the property which is used to get the boat to the water. He also testified that when installing or removing the dock or working on the launching of the boat it is necessary to wear some sort of footwear in the water as it is not now possible to walk on the beach barefoot.

Plaintiff's claim really comes under two headings. He claims \$10,117.90 for the cost of the work he did on the property building the retaining wall, as well as damage and inconvenience suffered as a result of the erosion, and a further sum of \$10,000 representing diminution in the value of his property as the result of the improper manner in which the protective works were carried out. While the Crown denies any legal responsibility to him for the protection of his property, as there was no contract between them nor any fault nor acceptance of responsibility for the cause of the erosion, it was nevertheless admitted that if there were some responsibility to plaintiff for his cost of building the retaining wall the amount would be \$7,500. Defendant pleads that at Lanoraie since time immemorial bordering properties have been

exposé aux blessures que s'il tentait de sauter sur la surface très inégale des grosses pierres. La malheureuse conséquence de cette opération, qui aurait possiblement pu être prévue, est que l'action des vagues et de la glace au cours des années subséquentes a transporté ces petites pierres vers le large, de sorte que la grève du demandeur, qui autrefois était une plage de sable fin, est maintenant encombrée de pierres de différentes tailles qui la rendent impropres à y jouer, inconfortable pour le bronzage et qui obligent pour la baignade, à sauter à l'eau de l'extrémité d'un quai mobile servant à amarrer le bateau à moteur du demandeur. L'eau est profonde de quatre ou cinq pieds à l'extrémité du quai.

Selon le témoignage du fils du demandeur, il y a aujourd'hui beaucoup de grosses pierres dans l'eau sur lesquelles l'hélice du bateau s'est brisée à quelques reprises et le ski nautique qu'il aime pratiquer à partir de la plage est plus difficile et plus dangereux. Il est aussi très difficile de mettre le bateau à l'eau au printemps et de l'en sortir à l'automne à partir du terrain du demandeur parce que de grosses pierres bloquent le chemin menant directement à la rampe d'accès installée sur la grève et utilisée pour mettre le bateau à l'eau. Il a aussi affirmé dans son témoignage qu'il est maintenant nécessaire de porter des chaussures dans l'eau pour mettre en place ou retirer le quai et pour mettre le bateau à l'eau, car il est impossible de marcher pieds nus sur la grève en raison des nombreuses roches.

La réclamation du demandeur est en fait double. Il réclame \$10,117.90 pour le coût de la construction du mur de soutènement qu'il a érigé sur le terrain, de même et pour les dommages et les inconvénients résultant de l'érosion; il réclame en outre une somme de \$10,000 pour la dépréciation de sa propriété résultant de ce que les ouvrages protecteurs ont été mal construits. Bien que la Couronne nie toute responsabilité légale envers lui pour la protection de son terrain, vu l'absence de contrat entre eux et l'absence de faute ou de reconnaissance de responsabilité pour la cause de l'érosion, il a néanmoins été admis que s'il y avait quelque responsabilité envers le demandeur pour le coût de la construction du mur de soutènement, elle s'éleverait à \$7,500. La défenderesse plaide que depuis des temps immémoriaux, les propriétés

subjected to the effects of the river waves resulting either from the wind or from passage of ships or a combination of both, that the freezing and thawing varies with the season and that as a result slabs of ice moved by the wind and passing ships have caused erosion. With respect to public works such as dams, or the St. Lawrence Seaway, carried out further up the river or on rivers entering into the St. Lawrence it is denied that these have aggravated these effects and in fact they are factors in controlling the water level thereby reducing the dangers of erosion. In this connection it should be noted that plaintiff made no attempt to make any proof of the allegations in his amended declaration that these public works were a contributory factor to the damages claimed, relying entirely on the aggravation of the effects of nature by the increasing number and size of ships passing on the river as the basis of fault for which he attempts to hold defendant responsible in connection with the first part of his claim. Defendant further pleads that there is no legal obligation to protect plaintiff's property from erosion, and there is no actionable fault imputable to defendant resulting from damages caused whether by wind or by ship navigation or a combination of both.

A large number of photographs of the subject property both before and after the spring disasters of 1974 and 1976, and following the protective works carried out on behalf of defendant were produced during the course of the evidence, and if ever the old adage that a picture is worth a thousand words is true it is in the present case where the pictures demonstrate, far more clearly than any verbal description could, exactly what has taken place. Plaintiff has a very attractive modern bungalow on a well treed grassy slope sufficiently above the flood level of the river and far enough back when it was built to appear to be safely located. The picture taken in 1957 shows an attractive sand beach in front with the movable dock extending out from it. The ship channel is comparatively narrow in that area as can be seen from the photo of a ship proceeding up it in a corner of one of the pictures. In the spring of 1974 when the water level reached 24.69 feet above the point of reference (at Cap Chat far down the river

riveraines de Lanoraie ont dû subir l'effet des vagues soulevées soit par le vent ou le passage des navires ou par une combinaison des deux, que le gel et le dégel varient suivant la saison et qu'en conséquence, des blocs de glace déplacés par le vent et les navires de passage ont causé de l'érosion. Quant aux ouvrages publics, tels que les barrages et la voie maritime du Saint-Laurent, construits en amont du fleuve ou sur ses affluents, il est nié qu'ils aient aggravé cet effet, ceux-ci étant au contraire des facteurs de contrôle du niveau de l'eau, réduisant par le fait même les dangers d'érosion. A cet égard il faut noter que le demandeur n'a pas tenté de faire la preuve des allégations contenues dans sa déclaration amendée selon lesquelles ces ouvrages publics ont été un facteur contributif aux dommages visés par la réclamation, préférant s'appuyer entièrement sur l'aggravation des effets naturels par l'augmentation du nombre et de la taille des navires de passage sur le fleuve comme fondement de la faute qu'il essaie d'imputer à la défenderesse relativement à la première partie de sa réclamation. La défenderesse plaide en outre qu'elle n'a aucune obligation légale envers le demandeur de protéger son terrain contre l'érosion, et qu'elle ne peut être tenue responsable des dommages causés par le vent ou le passage des navires ou par une combinaison des deux, ni être poursuivie à cet égard.

Un nombre important de photographies du terrain en question ont été produites en preuve. Ces photographies ont été prises avant et après les désastres printaniers de 1974 et 1976, et après que la défenderesse eut fait construire les ouvrages protecteurs, et s'il est vrai qu'une image vaut mille mots c'est certes le cas en l'espèce où les photographies démontrent, infiniment plus clairement qu'aucune description verbale ne pourrait le faire, exactement ce qui s'est produit. Le demandeur a un très joli bungalow moderne construit sur une pente herbeuse où poussent de nombreux arbres; il semble situé suffisamment au-dessus du niveau des eaux du fleuve et il en est assez éloigné, si bien qu'on ne s'est jamais douté, à l'époque de sa construction, qu'un jour il pourrait être menacé. La photographie prise en 1957 montre une jolie plage de sable à l'avant, à partir de laquelle s'avance le quai mobile. Le chenal de passage est relativement étroit à cet endroit comme on peut le voir à partir de la photo d'un navire qui le

to the east), enormous damage was caused by erosion to all the properties at Lanoraie. Pictures show a swimming pool of a near neighbour of plaintiff built adjacent to the beach which is totally demolished, and also the remains of a concrete retaining wall on another property which has also been entirely destroyed. By comparison the highest daily mean elevation ever recorded took place on April 11, 1928 when the water reached 31.55 feet, but, in 1975 the highest level was 22.75 feet on April 27. In 1976 however there was again an unusually high level of 26.61 feet in April at Sorel which is further east and evidence indicated that the water level at Lanoraie would be slightly higher than this. Pictures taken in 1976 show flood waters over the top of the retaining wall which plaintiff had built in 1974, and coming right up to the house which very probably would have suffered severe damage had the retaining wall not been built before that date.

In October 1973 a very complete report was prepared for the Marine Engineering Design and Construction Branch of Public Works of Canada by William F. Baird who testified as a witness. During June and July 1973 measurements had been taken of ships' speed and the distance at which they pass the Lanoraie shoreline, and the height and period of the waves generated by them were measured, as well as records of local winds and the wind generated waves. The energy of the ship generated waves was recorded and calculated as well as of the wind generated waves in an attempt to determine the extent that ship waves by themselves contribute to erosion compared with erosion resulting from all natural causes. Readings taken at two locations in the vicinity indicated that during the periods March, April and May the proportion of energy attributable to the wind and to navigation is 38 per cent from ship generated waves and 62 per cent from wind generated waves in one location, and 47 per cent from ship generated waves and 53 per cent from wind generated waves in the other location. It was pointed out that there are natural processes other than wind waves that contribute to the breakdown of the bank. The conclusion was that, in the vicinity of Lanoraie,

remonte. Au printemps de 1974, les dommages considérables ont été causés par l'érosion à tous les terrains de Lanoraie quand le niveau de l'eau atteignit 24,69 pieds au-dessus du point de référence (à Cap Chat, loin en aval vers l'est). Des photographies montrent la piscine d'un voisin du demandeur, adjacente à la grève, qui a été complètement démolie, de même que les débris d'un mur de soutènement en béton sur un autre terrain, qui a aussi été complètement détruit. En comparaison, le niveau moyen quotidien le plus élevé a été enregistré le 11 avril 1928 quand l'eau atteignit 31,55 pieds, tandis qu'en 1975, le niveau le plus élevé a été de 22,75 pieds le 27 avril. En 1976 cependant, un niveau inhabituellement élevé de 26,61 pieds a été atteint en avril à Sorel qui est situé plus à l'est et la preuve démontre que le niveau de l'eau aurait été légèrement plus élevé à Lanoraie. Des photographies prises en 1976 montrent des eaux en crue dépassant le faite du mur de soutènement construit par le demandeur en 1974 et se rendant jusqu'à la maison qui aurait très probablement subi de sévères dommages si aucun mur n'avait été construit avant ce printemps.

En octobre 1973, le témoin William F. Baird a préparé un rapport très complet pour le compte de la section Études et construction de génie maritime de Travaux publics Canada. En juin et juillet 1973, l'on avait mesuré, à la hauteur de Lanoraie, la vitesse et la distance de la rive à laquelle les navires passaient; la hauteur et la période des vagues ainsi soulevées avaient également été mesurées, de même qu'ont été mesurées la vitesse des vents locaux et les vagues soulevées par eux. L'énergie des vagues causées par les navires avait été enregistrée et calculée, de même que celle des vagues soulevées par le vent, afin de déterminer l'étendue du rôle joué par les vagues causées par les navires dans l'érosion de la berge par rapport à l'érosion résultant de causes naturelles. Des relevés effectués à deux endroits dans le voisinage avaient indiqué que pendant les mois de mars, avril et mai, la proportion d'énergie attribuable aux vagues causées par le passage des navires et aux vagues soulevées par le vent était, à un endroit, de 38 p. 100 et de 62 p. 100 respectivement tandis qu'elle était de 47 p. 100 et 53 p. 100 respectivement à l'autre endroit. Il a été souligné que des phénomènes naturels autres que les vagues soulevées par le vent contribuent à l'érosion de la berge. On a

navigation is responsible for somewhat less than one half of the erosion. Plaintiff contests the accuracy of the findings as the experiments were carried out in June and July, but the measurement of wave lengths and energy does not depend on the time of the year in which the measurements are made, and statistics were available and included in the report as to the number of ship passages in the months in question. Tables included in the report indicate that the average net tonnage of ships both ocean going and inland arriving at the Port of Montreal have nearly doubled between 1960 and 1974, with the gross tonnage showing a similar pattern as may be expected. The number of ships so arriving has actually decreased somewhat however. The report is a very scientific and thorough one, and it was as a result of it that it was decided to install the protective works in the form of the sloping banks of large rocks along the Lanoraie shoreline.

In a letter to Mr. Rivard on August 14, 1974, L. A. Deschamps, the Deputy Minister of Public Works stated that the Minister would assume costs of undertaking necessary protective works. He points out however that although they have been approved in principle they will not be done during the course of the year as this is subject to their order or priority and to the availability of funds. Mr. Rivard replied to this on August 23rd stating that it would not be possible to wait to undertake the necessary protective works as, if there were further erosion in the spring of 1975, the foundation of his house might be destroyed. He had already sent an estimate of the cost of his proposed work which he had estimated at \$12,500. In Mr. Deschamps' letter replying to this on September 23, 1974, he advises that when Parliament approves the necessary funds it is the intention to undertake the protective work for a distance of about 14,500 feet in Lanoraie, and this work has priority for the following year. He states very clearly however:

[TRANSLATION] If a proprietor decides in the interval to do the work himself the Crown will in no way share the cost of these works.

Faced with this situation Mr. Rivard took what may have been a logical step and had the work done himself, but he certainly did so with the

conclu que, dans les environs de Lanoraie, le passage des navires est responsable d'un peu moins de la moitié de l'érosion. Le demandeur conteste l'exactitude de cette conclusion, les expériences ayant été effectuées en juin et en juillet; toutefois, les mesures de longueur et d'énergie des vagues ne varient pas suivant l'époque de l'année à laquelle elles sont prises. D'ailleurs, des statistiques avaient été compilées sur le nombre de passages de navires durant les mois en question et elles ont été jointes au rapport. Celui-ci contient des tableaux qui indiquent que le tonnage net moyen des navires de haute mer et de l'intérieur arrivant au port de Montréal a presque doublé entre 1960 et 1974, et que le tonnage brut a augmenté en proportion comme on pouvait s'y attendre. Cependant, le nombre de navires arrivant au port a en fait quelque peu diminué. Le rapport est très scientifique et très complet, et c'est à la suite de celui-ci qu'il a été décidé de construire des ouvrages protecteurs consistant en des amoncellements de grosses pierres le long de la rive à Lanoraie.

Dans une lettre adressée à M. Rivard le 14 août 1974, le sous-ministre des Travaux publics, M. L. A. Deschamps, affirme que son Ministère assumera les coûts des ouvrages protecteurs nécessaires. Il souligne cependant que bien que ces ouvrages aient été approuvés en principe, leur construction ne sera pas entreprise durant l'année en raison de la priorité accordée à d'autres travaux et de la disponibilité des fonds. Le 23 août, M. Rivard lui répondait qu'il ne peut se permettre une telle attente car si l'érosion se poursuivait au printemps de 1975, la fondation de sa maison pourrait être détruite. Il avait déjà envoyé une estimation de \$12,500 pour les travaux qu'il se proposait d'entreprendre. Le 23 septembre 1974, M. Deschamps l'informe que le projet gouvernemental consiste à entreprendre la construction d'ouvrages protecteurs à Lanoraie, sur une distance d'environ 14,500 pieds, une fois que le Parlement aura approuvé les fonds nécessaires, mais que ces ouvrages ne seront prioritaires que l'année suivante. Il déclare en outre très clairement que:

Si un propriétaire décide dans l'intervalle d'effectuer lui-même les travaux, la Couronne ne pourra en aucune façon partager les frais de ces travaux.

Dans ces circonstances, M. Rivard a pris ce qui a pu être une décision logique: il a fait effectuer le travail lui-même mais ce, en sachant fort bien que

knowledge that defendant would not undertake to reimburse him for it. While these works may have protected his property from serious damage in 1976 and hence diminished his claim, they cannot be said to have benefited defendant by reducing the cost of the works which were eventually undertaken. If anything they increased the cost because it was necessary to dig a trench some 20 feet from the retaining wall which plaintiff had had built in order not to undermine same when the digging was at a lower level than the base of the wall, and the rocks had to be placed in the trench and against the wall in such a manner as to protect the base of it. This was presumably a more costly operation than simply piling the rocks in a slope running from the beach to the edge of plaintiff's property. Defendant's witnesses contend that this protective rock work was necessary anyway as otherwise plaintiff's wall would not have lasted long as the water would have got underneath it and undermined it and knocked it down as in the case of one of the walls shown in the picture after the 1974 disaster. There is evidence to the effect that a vertical concrete retaining wall is not a good protection against the action of waves and ice in any event. Plaintiff for his part points out in the pictures a number of other vertical concrete retaining walls which have been built on other properties some as long as 20 years ago and still remain in place. In any event the most that can be said is that plaintiff's wall duplicated and did not lessen the amount of work which was subsequently done to protect his property and those of the other bordering proprietors.

In order to claim for the expenses of building his wall it is not sufficient for him to establish that this was necessary, but he also had to establish that there was a legal obligation on the part of the defendant to carry out protective works to save the Lanoraie shoreline from erosion. A Public Works Directive dated July 26, 1974, sets out the policy of the Department of Public Works in connection with such remedial works. Paragraph 2 with the heading **BACKGROUND** reads as follows:

BACKGROUND

1. The British North America Act delegates the responsibility for the control of navigation to the Federal Government. A

la défenderesse ne le rembourserait pas. Bien que ces travaux aient pu empêcher que le terrain du demandeur ne soit sérieusement endommagé en 1976 et, par conséquent, diminuer sa réclamation, on ne peut dire que la défenderesse en a profité en ce qu'ils ont permis de réduire le coût des ouvrages éventuellement entrepris. Au contraire, ils en ont plutôt augmenté le coût puisqu'il fut nécessaire de creuser une tranchée à quelque 20 pieds du mur de soutènement que le demandeur avait fait construire, afin de ne pas le saper par la base, et les pierres ont dû être placées dans la tranchée et contre le mur de façon à en protéger la base. C'était là une opération sans doute plus coûteuse que de simplement empiler des pierres en une pente, de la grève jusqu'à la limite du terrain du demandeur. Les témoins de la défenderesse prétendent que cet ouvrage protecteur en pierres était nécessaire de toute façon car autrement, le mur du demandeur n'aurait pas résisté longtemps puisque l'eau se serait infiltrée sous lui et l'aurait sapé par la base, comme ce fut le cas pour l'un des murs qui apparaît sur la photographie prise après le désastre de 1974. Une certaine preuve démontre qu'un mur de soutènement vertical en béton ne constitue pas, de toute façon, une bonne protection contre l'action des vagues et de la glace. Le demandeur attire, pour sa part, l'attention sur les photographies montrant plusieurs autres murs de soutènement verticaux en béton construits sur d'autres terrains, il y a plus de 20 ans dans certains cas, et qui sont toujours en place. Quoi qu'il en soit le travail du demandeur n'a, tout au plus, fait que double emploi et n'a permis de réaliser aucune économie dans le travail effectué subséquemment pour protéger son terrain et ceux des autres propriétaires riverains.

Pour être dédommagé des coûts de construction de son mur, il ne suffit pas au demandeur de démontrer que celui-ci était nécessaire, mais il doit en outre prouver qu'il incombait légalement à la défenderesse de construire des ouvrages protecteurs pour sauver de l'érosion la berge de Lanoraie. Une directive du ministère des Travaux publics, en date du 26 juillet 1974, expose la politique de ce dernier en matière d'ouvrages de protection. Le paragraphe 2, intitulé **HISTORIQUE**, se lit comme suit:

HISTORIQUE

1. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère à l'Administration fédérale la compétence de régir la navigation. Le 6

Cabinet Directive on remedial works recorded on November 6, 1966 provided for federal government participation in remedial works where erosion is caused by commercial navigation or the presence of a federal government structure.

2. On behalf of the Government, the Department of Public Works has been discharging the responsibility of constructing protection works along shores of the St. Lawrence River and other navigable waters where waves from commercial navigation cause erosion.

3. The Department also considers erosion to be its responsibility when a government structure is deemed the cause of erosion and when a government property is threatened by erosion from natural causes, i.e. waves, currents, seepage, rain, frost, ice, etc.

4. It is realized that there should be some reasonable relationship between the cost of the protection work to be built and the value of the property to be protected, otherwise the government could be blamed for having built costly works for the protection of properties of very little value.

5. To ensure that a fair and reasonable relationship criteria is applied, the 1966 Cabinet Directive was amended and approved by Cabinet on May 2, 1974. All memoranda on this subject, written prior to the introduction of the revised policy, excluding references to criteria and guidelines developed by the Department of Public Works, are superseded.

Under the heading paragraph 3 POLICY we find the following:

POLICY

The revised policy is summarized as follows:

(a) the Department of Public Works is authorized to construct remedial works and assume the total cost of such works in the event that more than 50 per cent of the erosion can be attributed to navigation or a federal government structure, and the value of the land or property to be protected is equal to or greater than the cost of such remedial works;

(b) where erosion results mainly from natural causes but where navigation or the presence of a federal government structure is a contributing factor, the Department of Public Works may contribute to the cost of such remedial works in proportion to the effect these causes have on erosion. Contributions will be based on a cost that DPW considers sufficient to provide adequate protection.

Strictly speaking it would appear that it would be paragraph 3(b) which would apply but the Department asked for no contribution, applying paragraph 3(a), giving plaintiff the benefit of the doubt since it appeared that possibly 50 per cent of

novembre 1966, le Cabinet fédéral publiait une directive selon laquelle l'Administration fédérale ne pouvait collaborer à l'aménagement d'ouvrages de protection que lorsque l'érosion était attribuable à l'effet de la vague soulevée par le passage des navires commerciaux ou à la présence d'un de ses ouvrages.

^a 2. Le ministère des Travaux publics était chargé pour le compte de l'Administration fédérale de l'aménagement d'ouvrages de protection le long des berges du Saint-Laurent et d'autres voies d'eau navigables lorsque l'érosion était attribuable à l'effet de la vague soulevée par le passage des navires commerciaux.

^b 3. Le Ministère estime également que sa responsabilité est en cause lorsque l'érosion est attribuable à la présence d'un ouvrage de l'Administration fédérale ou lorsqu'un bien immobilier fédéral est mis en danger par l'érosion attribuable à des phénomènes naturels tels que les vagues, courants, les eaux de ruissellement, le gel, les glaces, etc.

^c 4. Il faut également qu'il y ait un rapport relativement raisonnable entre les frais d'aménagement de l'ouvrage de protection et la valeur de la propriété à protéger. Autrement, l'on pourrait reprocher à l'Administration fédérale d'avoir affecté des sommes trop importantes à l'aménagement d'un ouvrage destiné à protéger de très peu de valeur. (sic)

^d 5. Afin d'assurer l'établissement de critères justes et raisonnables, la directive de 1966 était modifiée et une nouvelle politique était approuvée par le Cabinet le 2 mai 1974. Toutes les notes de services rédigées sur le sujet avant l'introduction de cette nouvelle politique, qui ne font pas état des critères et principes directeurs établis par le ministère des Travaux publics, sont donc annulées.

Sous le paragraphe 3 intitulé POLITIQUE, nous trouvons ce qui suit:

^f POLITIQUE

Voici en résumé la politique modifiée:

a) Le ministère des Travaux publics est autorisé à aménager, à ses propres frais, un ouvrage de protection lorsque l'érosion est attribuable dans une proportion supérieure à 50% à l'effet de la vague soulevée par le passage des navires ou à la présence d'un ouvrage de l'Administration fédérale et lorsque la valeur de la propriété à protéger est égale ou supérieure au coût de l'ouvrage de protection;

^g b) Lorsque l'érosion est en grande partie attribuable à des phénomènes naturels, le ministère des Travaux publics peut partager les frais de l'ouvrage de protection dans la mesure proportionnelle que peut avoir l'effet de la vague soulevée par le passage des navires ou la présence d'un ouvrage de l'Administration fédérale. La quote-part de l'Administration fédérale sera établie en se fondant sur le coût de l'ouvrage que déterminera le ministère des Travaux publics en vue d'assurer une protection suffisante.

ⁱ Strictement parlant, il semble que ce soit le paragraphe 3b) qui doit s'appliquer; toutefois, le Ministère a appliqué le paragraphe 3a) et n'a donc réclamé aucune quote-part, accordant ainsi au demandeur le bénéfice du doute puisqu'il est possi-

the erosion was caused by navigation. The fact that a policy has been established providing for the carrying out of these works however does not in my view create a legal liability against the Crown which would not have existed if no such policy had been established.

The liability, if any, of the Crown for damages to plaintiff must arise from the provisions of the *Crown Liability Act*¹. Paragraphs (a) and (b) of section 3 read as follows:

3. (1) The Crown is liable in tort for the damages for which, if it were a private person of full age and capacity, it would be liable

(a) in respect of a tort committed by a servant of the Crown, or

(b) in respect of a breach of duty attaching to the ownership, occupation, possession or control of property.

Subsections (2) and (4) of section 4 read:

4. ...

(2) No proceedings lie against the Crown by virtue of paragraph 3(1)(a) in respect of any act or omission of a servant of the Crown unless the act or omission would apart from the provisions of this Act have given rise to a cause of action in tort against that servant or his personal representative.

(4) No proceedings lie against the Crown by virtue of paragraph 3(1)(b) unless, within seven days after the claim arose, notice in writing of the claim and of the injury complained of

(a) has been served upon a responsible official of the department or agency administering the property or the employee of the department or agency in control or charge of the property, and

(b) a copy of the notice has been sent by registered mail to the Deputy Attorney General of Canada.

Failure to give the notice required by subsection (4) can be excused by the Court however pursuant to subsection (5) which reads:

4. ...

(5) In the case of the death of the person injured, failure to give the notice required by subsection (4) is not a bar to the proceedings, and, except where the injury was caused by snow or ice, failure to give or insufficiency of the notice is not a bar to the proceedings if the court or judge before whom the proceedings are taken is of opinion that the Crown in its defence was not prejudiced by the want or insufficiency of the notice and that to bar the proceedings would be an injustice, notwithstanding that reasonable excuse for the want or insufficiency of the notice is not established.

¹ R.S.C. 1970, c. C-38.

ble que l'érosion soit attribuable, dans une proportion de 50 p. 100, au passage des navires. Le fait qu'une politique ait été établie prévoyant la construction de ces ouvrages ne crée cependant pas, à mon avis, une obligation légale à la charge de la Couronne, qui n'aurait autrement pas existé.

La responsabilité, s'il en est, de la Couronne pour les dommages causés à la propriété du demandeur doit naître des dispositions de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*¹. Voici le libellé des alinéas 3a) et b) de cette loi:

3. (1) La Couronne est responsable des dommages dont elle serait responsable, si elle était un particulier majeur et capable,

a) à l'égard d'un délit civil commis par un préposé de la Couronne, ou

b) à l'égard d'un manquement au devoir afférent à la propriété, l'occupation, la possession ou la garde d'un bien.

Voici celui des paragraphes 4(2) et (4):

4. ...

(2) On ne peut exercer de recours contre la Couronne, en vertu de l'alinéa 3(1)a), à l'égard d'un acte ou d'une omission d'un préposé de la Couronne, sauf si, indépendamment de la présente loi, l'acte ou l'omission eût donné ouverture à une poursuite en responsabilité délictuelle contre ce préposé ou sa succession.

(4) On ne peut exercer de recours contre la Couronne en vertu de l'alinéa 3(1)b) sauf si, dans les sept jours après que la réclamation a pris naissance, un avis écrit de la réclamation et du préjudice subi

a) est signifié à un fonctionnaire compétent du ministère ou de l'organisme qui gère le bien ou à l'employé du ministère ou de l'organisme qui a la garde dudit bien, et

b) copie de l'avis est envoyée par courrier recommandé au sous-procureur général du Canada.

Toutefois, la Cour peut, en vertu du paragraphe (5) que voici, relever le demandeur de l'obligation de donner l'avis exigé par le paragraphe (4):

4. ...

(5) Au cas de décès de la victime, le défaut de donner l'avis requis par le paragraphe (4) n'empêche pas d'exercer le recours. Le défaut de donner cet avis ou l'insuffisance de l'avis donné n'empêche pas l'exercice du recours (sauf si la neige ou la glace a causé le dommage), si le tribunal ou le juge devant lequel le recours est intenté estime, bien que l'on n'ait établi aucune excuse raisonnable de l'absence ou de l'insuffisance de l'avis, que la Couronne n'en a pas subi préjudice dans sa défense et qu'il serait injuste de prononcer l'irrecevabilité du recours.

¹ S.R.C. 1970, c. C-38.

If the defence depended on the failure to give notice, which it does not, I would in any event have no hesitation in applying the provisions of subsection (5), as the extensive correspondence indicates that representatives of the Crown were well aware of the problem and the Crown was not prejudiced by the want of formal notice.

There is no doubt that the St. Lawrence River, being a navigable river is property in the "ownership, occupation, possession or control" of the Crown in right of Canada. It is not necessary for the purposes of the present proceedings to go into the question of the demarcation line at which the banks become property owned by the Crown in right of the Province, nor the line at which the land becomes property owned by the neighbouring proprietor, in the present case the plaintiff herein. The liability under paragraph 3(1)(b) however arises only "in respect of a breach of duty", so unless the plaintiff can establish that defendant owed a duty to him to protect his property from erosion by the action of the water and ice in the river he can have no claim under this section for the damages sought in the first portion of his claim. I have examined the extensive jurisprudence referred to by plaintiff and the arguments made by him and I do not conclude that such a duty exists. Perhaps the most important case on which he relies is that of *Nord-Deutsche v. The Queen*² confirmed in appeal in the Supreme Court on this point in [1971] S.C.R. 849 which found the Crown 50 per cent liable for a ship collision resulting from one of the vessels being misled as the result of a range light on which it relied for navigation having been displaced by the action of the ice. The facts are quite different from the present case in which the damage was caused by the action of the river and ice itself which is certainly not under the control or care of the Crown in the same sense as an aid to navigation placed in or on the bank of the river. As plaintiff contends, liability can certainly result from an act of omission as well as an act of commission by a servant of the Crown, both under the provisions of the *Crown Liability Act* or by applying the provisions of the *Quebec Civil Code*. It is plaintiff's contention that the omission by the

² [1969] 1 Ex.C.R. 117.

Si la défense invoquait le défaut d'avoir donné l'avis, ce qu'elle ne fait pas, je n'aurais de toute façon aucune hésitation à appliquer les dispositions du paragraphe (5), la volumineuse correspondance indiquant bien que les représentants de la Couronne étaient au courant du problème et que le défaut d'avis formel n'a pas causé préjudice à celle-ci.

b

Il ne fait aucun doute que le fleuve Saint-Laurent, en tant que cours d'eau navigable, est un bien en la «propriété, l'occupation, la possession ou la garde» de la Couronne du chef du Canada. Il n'est pas nécessaire, pour les fins de la présente instance, d'aborder la question de la ligne de démarcation où les rives deviennent propriétés de la Couronne du chef de la Province, ni d'aborder la question de la ligne où le terrain devient propriété du propriétaire riverain, soit le demandeur en l'espèce. L'obligation énoncée à l'alinéa 3(1)(b) ne naît, cependant, qu'«à l'égard d'un manquement au devoir», aussi le demandeur ne peut-il fonder de réclamation sur cet article pour les dommages visés dans la première partie de sa réclamation à moins qu'il ne puisse démontrer que la défendresse avait à son égard le devoir de protéger son terrain de l'érosion causée par l'action de l'eau et de la glace du fleuve. J'ai étudié la jurisprudence considérable citée par le demandeur, ainsi que ses arguments et je ne puis conclure qu'un pareil devoir existe. L'arrêt sans doute le plus important sur lequel il s'appuie est celui de *Nord-Deutsche c. La Reine*², confirmé sur ce point en appel par la Cour suprême ([1971] R.C.S. 849), qui trouva la Couronne responsable à 50 p. 100 d'un abordage survenu après que l'un des navires eut été induit en erreur du fait qu'un feu de direction sur lequel il se fiait pour naviguer avait été déplacé par l'action de la glace. Les faits sont tout à fait différents en l'espèce où le dommage a été causé par l'action du fleuve et de la glace qui, quant à elle, n'est certes pas sous le contrôle ou la garde de la Couronne dans le même sens qu'une balise placée dans le fleuve ou sur la rive. Comme le prétend le demandeur, une responsabilité peut certainement découler tout autant d'une omission que de la commission d'un acte par un préposé de la Couronne et ce, tant en vertu des dispositions de la *Loi sur la*

² [1969] 1 R.C.É. 117.

Deputy Minister or other persons empowered to do so to order a cessation of navigation in the river altogether when the waters are unusually high and the ice is breaking up is an actionable tort under paragraph 3(1)(a) of the *Crown Liability Act* or a breach of duty under paragraph 3(1)(b) and also comes within the provisions of article 1054 of the Quebec *Civil Code* dealing with vicarious liability arising from the fault of persons under the control of the person against whom the claim is made or for things under his care. The cases cited by plaintiff in this area of his argument can be distinguished however. They deal with the evident responsibility of the Crown where the damages were suffered from a fall on the slippery floor of an airport, where a motorcyclist was thrown off his cycle as a result of a sonic boom of a military aircraft flying overhead, a ship striking an obstruction in the navigational channel of the St. Lawrence River, pollution of water from sewage of a National Defence housing site, damages suffered by the lessee from the Crown of a property on the banks of the Lachine Canal which was closed as a result of the opening of the St. Lawrence Seaway, and similar claims. While the Crown would be responsible for any flooding caused by the building of a power or navigation dam or other public work on the river, there is no evidence that any works so built resulted in the erosion of plaintiff's property.

Winter and early spring navigation on the river has greatly increased due to trends in shipbuilding with many ships now having reinforced hulls suitable for breaking through ice, and the evidence also indicates that although the number of ships navigating the St. Lawrence has not increased, the tonnage has doubled from 1959 to 1973 the last year for which figures were given, and there is no reason to doubt that this trend has continued. Defendant cannot control the trends in shipbuilding nor can it be considered a fault to permit these ships to navigate the St. Lawrence River to the extent that they are able to under the limitations of the depth of the channel, the dimensions of the locks in the canal system, and the judgment of the

responsabilité de la Couronne que de celles du *Code civil* du Québec. Le demandeur soutient que l'omission par le Sous-ministre ou d'autres personnes autorisées, d'ordonner la cessation complète de la navigation sur le fleuve quand ses eaux sont inhabituellement élevées et que la glace se morcelle, est un délit qui peut faire l'objet d'une action en vertu de l'alinéa 3(1)a) de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne* ou un manquement à un devoir aux termes de l'alinéa 3(1)b) et que cela tombe aussi sous l'empire des dispositions de l'article 1054 du *Code civil* du Québec traitant de la responsabilité pour autrui découlant de la faute de personnes sous le contrôle du défendeur ou de choses sous sa garde. Il convient cependant d'établir des distinctions quant aux arrêts cités par le demandeur à l'appui de cette prétention. Ceux-ci traitent de l'évidente responsabilité de la Couronne pour les dommages résultant d'une chute sur le plancher glissant d'un aéroport, du renversement d'un motocycliste par suite du boum sonique d'un avion militaire le survolant, de la collision entre un navire et un objet quelconque flottant dans le chenal de navigation du fleuve Saint-Laurent, de la pollution de l'eau par les déchets provenant des égouts d'un complexe résidentiel de la Défense nationale, et pour les dommages subis par le locataire d'une propriété de la Couronne sur les rives du canal Lachine fermé par suite de l'ouverture de la voie maritime du Saint-Laurent, etc. Bien que la Couronne soit responsable des inondations causées par des fins hydro-électriques ou de navigation ou par d'autres ouvrages publics sur le fleuve, il n'y a aucune preuve qu'un tel ouvrage ainsi construit ait causé l'érosion du terrain du demandeur.

La navigation d'hiver et de début de printemps sur le fleuve a beaucoup augmenté en raison de tendances dans la construction navale qui font que plusieurs navires sont maintenant équipés de coques renforcées capables de fendre la glace. De plus, la preuve démontre que bien que le nombre de navires de passage sur le Saint-Laurent n'ait pas augmenté, le tonnage a doublé de 1959 à 1973 (la dernière année pour laquelle des chiffres ont été avancés) et il n'y a aucune raison de douter que cette tendance ne se soit pas maintenue. La défenderesse n'a aucun contrôle sur les tendances dans la construction navale et l'on ne peut non plus considérer qu'elle commet une faute en permettant à ces navires de naviguer le fleuve Saint-Laurent

captains and pilots of the feasibility of navigating through the ice. In many areas of the river where the channel passes close to the shore, even summer navigation causes large waves which tend to erode or damage bordering properties, but it cannot be contended that because of this such navigation should be stopped, and I believe that the same must be said for spring navigation so that there is no fault in permitting it to continue.

The responsible thing for the Government authorities to do is to minimize as much as possible the damages caused to bordering properties, by the construction of appropriate public works as provided for in the Policy Directive of the Department of Public Works referred to above. The fact that such policy has been voluntarily adopted does not indicate however that in the absence of such voluntary undertaking an action in tort would lie against the Crown for permitting the continued navigation of ships not owned or operated by the Government on the St. Lawrence River during the spring flood and ice break-up season.

Plaintiff also invokes the provisions of the Quebec *Civil Code* in articles 501 and following relating to servitudes which arise from the situation of property and refers to jurisprudence thereunder, in contending that he has a servitude over the owners of the river bed not to do anything with it to aggravate the condition of his property. Thus the proprietor of land through which a stream flows cannot dam it up so as to prevent or interfere with its flow through the property of his neighbour at a lower level, nor can he use it for sewage purposes so as to interfere with other uses of it by owners of land through which it flows after leaving his property.

Among the jurisprudence referred to is the case of *Procureur général du Québec v. Bélanger*³ in which the respondent had claimed damages for depreciation of his bordering property as a consequence of the formation of alluvial deposits in water in front of it caused by public works carried

dans la mesure où cela leur est possible compte tenu de la profondeur du chenal, de la dimension des écluses de la voie maritime, et du jugement des capitaines et pilotes quant à la possibilité de naviguer à travers la glace. A plusieurs endroits sur le fleuve où le chenal passe près de la rive, même la navigation d'été provoque de grosses vagues qui tendent à éroder et endommager les propriétés riveraines, mais l'on ne peut prétendre que la navigation sur le fleuve doit cesser à cause de cela et je suis d'avis qu'il doit en être de même pour la navigation de printemps. Il n'y a donc aucune faute à permettre une telle navigation.

Les autorités gouvernementales ont la responsabilité de minimiser autant que possible les dommages causés aux propriétés riveraines en construisant les ouvrages publics appropriés, comme le prévoit la directive du ministère des Travaux publics susmentionnée. Qu'une telle politique ait été volontairement adoptée ne signifie pas, cependant, qu'en l'absence d'un engagement volontaire de cette nature, il existerait contre la Couronne un droit d'action délictuelle fondé sur le fait qu'elle autorise, durant la saison de la débâcle et de la crue de printemps, le passage sur le Saint-Laurent de navires privés.

Le demandeur s'appuie aussi sur les dispositions des articles 501 et suivants du *Code civil* du Québec relatifs aux servitudes qui dérivent de la situation des lieux et sur la jurisprudence traitant de ces articles. Il prétend ainsi avoir une servitude qui oblige les propriétaires du lit du fleuve à ne pas en user de façon à aggraver la condition de sa propriété. Ainsi, le propriétaire d'un terrain à travers lequel passe un cours d'eau ne peut l'endiguer de façon à nuire à son écoulement sur la propriété de son voisin, ni l'utiliser comme un égout de façon à nuire aux autres usages que pourraient en faire les propriétaires des autres terrains à travers lesquels il coule.

Parmi la jurisprudence mentionnée se trouve l'arrêt *Procureur général du Québec c. Bélanger*³ dans lequel l'intimé réclamait des dommages-intérêts pour la dépréciation de sa propriété riveraine résultant de la formation de dépôts alluviaux dans l'eau baignant sa façade. Ces dépôts provenaient

³ [1975] C.A. (Qué.) 887.

³ [1975] C.A. (Qué.) 887.

out by the Government on adjacent higher land. The Court in dismissing his action held that he must establish that he had the equivalent of a servitude over the public domain conferring on him the right to a beach different from that of other citizens. Moreover the first portion of the present claim is not based on public works carried out on behalf of defendant. I cannot find that plaintiff has a servitude requiring the owners of the river bed to order a stoppage of navigation during certain seasons of the year so as not to aggravate the flow of water and ice on his land. Other jurisprudence referred to by plaintiff deals with claims against ships themselves for damages caused by their passage, which is not the case here.

As I have found that plaintiff does not have a claim in tort against the Crown for the erosion damages caused by passing ships nor a servitude requiring the Crown to protect him from such damages by prohibiting the passage of ships during certain seasons of the year, it follows that he has no claim either for the portions of his land lost by the erosion or for the loss of enjoyment thereof, or for the cost of the protective wall which he built at his own expense after having been duly warned that if he did so he would not be reimbursed for this. The fact that it was a sensible and even necessary action for him to take, and that had he not done so his property would presumably have suffered very severe damages in the spring of 1976 does not give him a cause of action against the Crown which does not otherwise exist. It should be noted in passing that evidence indicated that other proprietors of nearby properties had in previous years built similar walls, some of which had been there for many years and it is not suggested that defendant indemnified them for the cost of such protective structures. The fact that plaintiff did so just at the time when defendant had indicated its intention to install necessary protective works as soon as possible can give him no greater right than these other proprietors who had built their walls at an earlier date. Finally it may be said that no action in tort can lie against the Crown for the delay in installing the protective structures after the intention to do so was first indicated in the autumn of 1974. By analogy a municipality may

d'ouvrages publics construits par le gouvernement sur un terrain adjacent plus élevé. La Cour rejeta son action et statua qu'il devait démontrer qu'il avait l'équivalent d'une servitude sur le domaine public qui lui conférerait le droit à une plage différente de celles des autres citoyens. Il convient de souligner que la première partie de la présente demande n'est pas fondée sur la présence d'ouvrages publics construits pour le compte de la défenderesse. Je ne peux donc conclure que le demandeur a une servitude obligeant les propriétaires du lit du fleuve à ordonner l'arrêt de la navigation à certaines époques de l'année de façon à ne pas aggraver l'effet de la crue des eaux et de la glace sur son terrain. D'autres arrêts cités par le demandeur traitent de réclamations contre les navires mêmes pour les dommages causés par leur passage, ce qui n'est pas le cas ici.

d Ayant conclu que le demandeur n'a aucun droit d'action délictuelle contre la Couronne pour les dommages résultant de l'érosion causée par les navires de passage, ni aucune servitude obligeant la Couronne à protéger sa propriété contre des pareils dommages semblables en interdisant le passage des navires durant certaines saisons de l'année, il s'ensuit qu'il ne peut déposer de réclamation pour les parties de son terrain emportées par l'érosion ou pour la perte de jouissance de celles-ci, ni pour le coût du mur protecteur qu'il a construit à ses propres frais après avoir été dûment averti qu'il ne serait aucunement remboursé pour ces travaux. Bien que ce fut là une décision logique et même nécessaire, et que s'il n'avait pas agi ainsi sa propriété aurait sans doute subi de sérieux dommages au printemps de 1976, cela ne lui confère pas, contre la Couronne, un droit d'action qui, autrement, n'existerait pas. Soulignons en passant que la preuve démontre l'existence de murs semblables, certains étant même assez âgés, construits au cours des années précédentes par des voisins du demandeur et il n'est nullement allégué que la défenderesse ait indemnisé ces derniers du coût de ces ouvrages protecteurs. Le fait que le demandeur ait construit son mur juste au moment où la défenderesse avait indiqué son intention de construire, dès que possible, les ouvrages protecteurs nécessaires, ne lui confère pas plus de droits que n'en possèdent ces autres propriétaires qui avaient construit leurs murs plus tôt. Enfin, aucune action délictuelle ne peut être intentée contre la Cou-

decide after a series of accidents in the vicinity of a school crossing or at a dangerous intersection to install traffic lights at that intersection but if another accident takes place, causing injury or death in the interval between the time the decision to install the traffic lights was made and the time when they were actually installed after making the necessary appropriation and awarding the contract for the installation, this would not give the victim a right of action against the municipality. In any event the Court is not called upon to decide whether, if plaintiff had not installed the retaining wall prior to the spring flooding of 1976, he would have had a claim against the Crown for the damages suffered in that flooding as a result of the Crown's undertaking to install protective works but delay in giving effect to this decision.

Turning now to the second portion of plaintiff's claim I find that this situation is substantially different. When the Department of Public Works decided to install the protective barrier of large rocks it voluntarily assumed an obligation but at the same time assumed responsibility for seeing that this was carried out in a proper manner so as not to cause any additional damage to plaintiff or other neighbouring proprietors resulting from the manner in which it was carried out. While the representative of defendant in charge of supervision of the work acted in good faith and with the best of intentions in permitting or directing the contractor to fill in the gaps between the large rocks with smaller rocks and gravel so as to provide a somewhat smoother surface which might perhaps be more pleasing aesthetically and in his opinion presented less danger for anyone jumping on or traversing the rock barrier, I find, as subsequent events proved, that this was an error in judgment and that it was readily foreseeable, and should have been foreseen, that the smaller rocks would be dislodged by the water and ice action and drawn back out to the beach, thus doing considerable damage to what was formerly a sandy beach suitable for recreational purposes. It is true that subsequently the Government representatives did what they could to remedy the situation, calling back the contractor to remove certain of the larger

ronne pour le délai dans la construction des ouvrages protecteurs, une fois qu'elle eut indiqué son intention d'y procéder. Par analogie, si une municipalité décide, à la suite d'une série d'accidents dans les environs d'un passage scolaire ou à une intersection dangereuse, d'installer des feux de circulation, et qu'un autre accident causant des blessures ou la mort se produit entre le moment où la décision d'installer des feux de circulation a été prise et celui où ils ont en fait été installés, après l'affectation des fonds nécessaires et l'adjudication du contrat pour l'installation, la victime n'aurait pas, de ce fait, un droit d'action contre la municipalité. Quoiqu'il en soit, la Cour n'a pas à décider si le demandeur aurait pu réclamer de la Couronne une indemnité au regard des dommages qui auraient pu être causés à sa propriété par la crue de 1976 s'il n'avait pas construit son mur de soutènement, avant celle-ci, en raison du retard mis par la Couronne dans l'exécution de sa décision de construire des ouvrages protecteurs.

Quant à la deuxième partie de la réclamation du demandeur, la situation est, à mon avis, substantiellement différente. Quand le ministère des Travaux publics a décidé de construire la barrière protectrice de grosses pierres, il a volontairement assumé une obligation mais aussi la responsabilité de voir à ce qu'elle soit construite correctement de façon à ne pas causer des dommages additionnels au demandeur et aux autres propriétaires voisins. Bien que le représentant de la défenderesse chargé de surveiller l'exécution des travaux ait agi de bonne foi et avec les meilleures intentions en permettant ou ordonnant à l'entrepreneur de combler les interstices entre les grosses pierres avec des pierres plus petites et du gravier, afin d'obtenir une surface un peu plus égale et peut-être plus agréable esthétiquement et qui, à son avis, présentait moins de danger pour quiconque sauterait sur la barrière ou la traverserait, j'estime, comme l'ont démontré les événements subséquents, que c'était là une erreur de jugement puisque l'on pouvait facilement prévoir, et qu'il aurait dû être prévu, que l'action de l'eau et de la glace délogerait les plus petites pierres et les disperserait sur la grève, causant ainsi un dommage considérable à ce qui était auparavant une plage sablonneuse servant à des fins récréatives. Il est vrai que, par la suite, des représentants du gouvernement ont fait ce qu'ils ont pu pour remédier à la situation, rappelant

rocks whose presence on the beach could only be explained in the first place by the possibility that the contractor in piling rocks on the beach before installing them in the breakwater had allowed some to roll out toward the water's edge and had not retrieved them. The evidence indicated that these rocks were too large to have been drawn into the water by the action of the ice, yet they were undoubtedly there. This did nothing however to alleviate the problem caused by the thousands of small rocks and gravel on the beach which are readily apparent in photographs. One of the defendant's witnesses, an engineer Jean Louis Raby submitted a very rough estimate that there was about one rock per linear foot to be removed on a frontage of 800 feet comprising the property of Mr. Rivard and five of his neighbours, that it would take 15 minutes to remove one such rock, and that therefore 200 hours of time would be involved at \$10 an hour making a total of \$2,000 for all six properties. It was explained that what would actually be done was to dig a hole with a mechanical digger, and push the offending rocks into it, and cover it over with sand, and that it would be just as easy to push a number of rocks into the holes as one rock. An examination of the photographs indicates however that far from there being one rock per linear foot there are thousands, in front of plaintiff's property alone. Possibly they can be scraped up in some manner, as gathering them by hand would be a slow and laborious process. Moreover there is nothing to indicate that each year the beach would not be covered again with similar accumulation of rocks as flood water and ice receded drawing out more and more of the small rocks used to fill in the spaces between the one and two ton rocks in the protective wall. Plaintiff claims the sum of \$10,000 as diminution in value of his property due to improper execution of the works, but submitted no proof of this other than his own statement and the photographs. It is difficult to say what a good beach is worth to the owner of a property or a prospective purchaser. The house remains intact and the land is now hopefully protected from further erosion. The view over the river remains the same and access to it is still available from the removable dock which was always on the property at which plaintiff's boat is docked and from which bathers can enter the water. Nevertheless a sandy beach presents certain advantages and attractions which a rock strewn

l'entrepreneur pour qu'il enlève certaines des plus grosses pierres dont la présence sur la grève ne pouvait s'expliquer que par le fait que l'entrepreneur n'ait pas récupéré certaines des pierres, destinées à être intégrées au brise-lames, qui avaient roulé vers le bord de l'eau. En effet, la preuve démontre que ces pierres étaient trop grosses pour que l'action de la glace les ait attirées vers l'eau, mais il est indéniable qu'elles s'y trouvaient. Cela n'a aucunement remédié au problème causé par les milliers de petites pierres et le gravier, aisément discernables sur les photographies, répandus sur la grève. Un témoin de la défenderesse, l'ingénieur Jean Louis Raby, a soumis un devis estimatif très sommaire selon lequel, considérant qu'il y a une pierre à tous les pieds linéaires, sur une façade de 800 pieds au total (comprenant les terrains de M. Rivard et de cinq de ses voisins), et qu'il faut 15 minutes pour enlever une seule de ces pierres, il en coûterait \$2,000 au total, soit 200 heures à \$10 l'heure, pour nettoyer les six terrains. En fait, selon les explications données, l'on procéderait ainsi: un trou serait creusé par une pelle mécanique dans lequel les pierres seraient entassées; ce trou serait ensuite recouvert de sable de sorte qu'il serait tout aussi facile d'y entasser plusieurs pierres qu'une seule. Les photographies révèlent cependant qu'il y a non pas une pierre mais des milliers de pierres à chaque pied linéaire, devant la propriété du demandeur. Elles pourraient possiblement être raclées de quelque façon, car les ramasser à la main serait long et fastidieux. De plus, rien n'indique que la grève ne serait pas recouverte d'une nouvelle accumulation de pierres à chaque année par suite du retrait annuel des eaux et de la glace, celles-ci emportant de plus en plus de petites pierres utilisées pour combler les interstices entre les grosses pierres d'une et deux tonnes du mur protecteur. Le demandeur réclame la somme de \$10,000 au chapitre de la dépréciation de sa propriété résultant de la mauvaise exécution des travaux, mais il n'a, pour étayer cette réclamation, que sa propre déclaration et les photographies. Il est difficile de déterminer la valeur d'une belle plage pour son propriétaire ou un acheteur éventuel. La maison demeure intacte, et il est à espérer que le terrain soit maintenant à l'abri d'une érosion additionnelle. La vue sur le fleuve demeure la même et l'accès à celui-ci reste possible à partir du quai mobile qui a toujours été sur la propriété, auquel le demandeur amarre son bateau et duquel

beach does not. I would fix the diminution in value of plaintiff's property as a result of this at the sum of \$1,500 and award judgment for that amount. Since he pleaded his own case the fees must be allowed only up to, but not including trial, plaintiff having been represented by an attorney up to that stage.

les baigneurs peuvent entrer dans l'eau. Une plage sablonneuse présente néanmoins certains avantages et certains charmes que n'offre pas une grève couverte de pierres. Par conséquent, j'estime la dépréciation de la propriété du demandeur à \$1,500 et accorde jugement pour ce montant. Puisqu'il a plaidé sa propre cause, les frais ne sont alloués que jusqu'à l'audition exclusivement, le demandeur ayant été représenté par avocat jusqu'à ce stade.