

Supreme Court of Canada / Cour suprême du Canada

(Le français suit)

JUDGMENT TO BE RENDERED ON APPEAL

May 6, 2024

OTTAWA – The Supreme Court of Canada will deliver its judgment on the following appeal at 9:45 a.m. ET on Friday, May 10, 2024.

City of St. John's v. Wallace Lynch, et al. (N.L.) ([40302](#))

40302 *City of St. John's v. Wallace Lynch, Willis Lynch, Wilfred Lynch, Reginald Lynch, Colin Lynch, Board of Commissioners of Public Utilities*
(N.L.) (Civil) (By Leave)

Expropriation — Constructive expropriation — Compensation — Causation — How compensation for constructive expropriation should be assessed — Proper causation analysis for determining loss to landowner — *Pointe Gourde* principle — Whether regulations sufficiently linked to expropriation of property to justify application of *Pointe Gourde* principle.

In 1991, Newfoundland and Labrador reorganized its northeast Avalon municipalities, expanding St. John's boundaries and triggering a new planning process for St. John's. The Lynch property and others were zoned as “watershed” because they fall within the Broad Cove River Watershed, which feeds St. John's municipal water supply. In 2011, the Lynches asked the City what sort of residential, agricultural, forestry or public utility uses the property could be put to. They were informed verbally that no development would be permitted. They then applied to develop a ten-lot residential subdivision. In a letter dated February 1, 2013, the City Manager rejected their application as being contrary to ss. 104 and 106 of the *City of St. John's Act* and the development regulations which established the watershed zoning.

The municipal water supply had been subject to statutory protection through limits on development since before the Crown Grant in 1917. In 1959, the *City of St. John's Act* was amended to add the Broad Cove Watershed to the area within St. John's control, even though it was not within the city itself. As a result, the Lynch property was subject to St. John's pollution control and its powers of expropriation, and its use and development were restricted. Residential building was not expressly prohibited until 1964, when St. John's amended the *City of St. John's Act* to prohibit the erection of most buildings in the controlled area unless they were associated with existing private family dwellings. In 1978, these restrictions were softened to allow the City Manager to grant permission to build on the land. In 1992, St. John's boundaries were expanded to include the Lynch property, so St. John's general land use zoning applied to the property. The watershed zoning came into effect in 1994, and the resulting management plan, which included keeping St. John's watersheds “as pristine as possible”, was adopted in 1996.

The Newfoundland and Labrador Court of Appeal held that the City Manager's decision to prevent any development in any manner, set out in the February 1, 2013, letter, constituted constructive expropriation: *Lynch v. St. John's (City)*, 2016 NLCA 35, at paras. 66-67 (“Expropriation Decision”). The Court of Appeal remitted the issue of compensation to the Board of Commissioners of Public Utilities. In the course of determining compensation, the Board referred the following question to the Supreme Court of Newfoundland and Labrador under the *Expropriation Act*, R.S.N.L. 1990, c. E-19, s. 26(3), by special case:

Whether the Lynches' compensation should be assessed based on the uses permitted by the existing zoning, which are agriculture, forestry and public utility uses, or whether the existing zoning should be ignored and the value determined as if residential development were permissible.

The applications judge granted compensation for constructive expropriation of property based on existing watershed

zoning. The Court of Appeal allowed the appeal in part, ordering that compensation be determined without reference to watershed zoning.

PROCHAIN JUGEMENT SUR APPEL

Le 6 mai 2024

OTTAWA – La Cour suprême du Canada rendra jugement dans l’appel suivant le vendredi 10 mai 2024, à 9 h 45 HE.

City of St. John's c. Wallace Lynch, et al. (T.-N.-L.) ([40302](#))

40302 *City of St. John's c. Wallace Lynch, Willis Lynch, Wilfred Lynch, Reginald Lynch, Colin Lynch, Board of Commissioners of Public Utilities*
(T.-N.-L.) (Civile) (Sur autorisation)

Expropriation — Expropriation par interprétation — Indemnisation — Lien de causalité — De quelle façon devrait-on évaluer l’indemnité en cas d’expropriation par interprétation? — Analyse appropriée du lien de causalité pour déterminer la perte subie par le propriétaire foncier — Principe dégagé dans l’arrêt *Pointe Gourde* — Le règlement a-t-il un lien suffisant avec l’expropriation de la propriété pour justifier l’application du principe dégagé dans *Pointe Gourde*?

En 1991, Terre-Neuve-et-Labrador a réaménagé ses municipalités situées dans le nord-est de la péninsule d’Avalon, a agrandi les limites de St. John’s et déclenché un nouveau processus d’aménagement pour St. John’s. La propriété des Lynch et d’autres propriétés étaient désignées en tant que « bassins hydrographiques » parce qu’elles sont du ressort du bassin hydrographique de la rivière Broad Cove, qui alimente l’approvisionnement en eau de la municipalité de St. John’s. En 2011, les Lynch ont demandé à la Ville quelle utilisation — résidentielle, agricole, forestière ou liée aux services publics — on pouvait faire de la propriété. On les a informés de vive voix qu’aucun aménagement ne serait permis. Ils ont ensuite demandé l’autorisation d’aménager un quartier résidentiel de dix lots. Dans une lettre datée du 1^{er} février 2013, le directeur de la Ville a rejeté leur demande au motif qu’elle allait à l’encontre des art. 104 et 106 de la *City of St. John’s Act* ainsi que du règlement d’aménagement qui établissait le zonage du bassin hydrographique.

L’approvisionnement en eau de la municipalité était protégé par la loi au moyen de limites à l’aménagement qui précédaient la concession de l’État en 1917. En 1959, on a modifié la *City of St. John’s Act* pour ajouter le bassin hydrographique de Broad Cove à l’aire sous l’emprise de St. John’s, même s’il n’était pas situé dans la ville elle-même. Par conséquent, la propriété des Lynch a été assujettie à la lutte de St. John’s contre la pollution et à ses pouvoirs d’expropriation; son utilisation et son aménagement ont en outre été restreints. La construction résidentielle n’a été expressément interdite qu’en 1964, lorsque St. John’s a modifié la *City of St. John’s Act* pour interdire l’érection de la plupart des immeubles dans la zone de contrôle, sauf s’ils étaient associés à des logements familiaux privés existants. En 1978, on a allégé ces restrictions pour permettre au directeur de la Ville d’accorder l’autorisation de construire sur le terrain. En 1992, on a étendu les limites de St. John’s pour qu’elles englobent la propriété des Lynch, de sorte que le zonage général de l’utilisation du territoire s’appliquait à la propriété. Le zonage du bassin hydrographique a pris effet en 1994, et le plan de gestion qui en a découlé, lequel prévoyait notamment le fait de garder les bassins hydrographiques de St. John’s « aussi purs que possible », a été adopté en 1996.

La Cour d’appel de Terre-Neuve-et-Labrador a conclu que la décision du directeur de la Ville de prévenir quelque aménagement que ce soit, énoncée dans la lettre du 1^{er} février 2013, constituait une expropriation par interprétation : *Lynch c. St. John’s (City)*, 2016 NLCA 35, par. 66-67 (« décision d’expropriation »). La Cour d’appel a renvoyé la question de l’indemnisation au Board of Commissioners of Public Utilities (« Conseil »). Au moment d’établir

l'indemnité, le Conseil a renvoyé la question suivante à la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador en vertu de l'*Expropriation Act*, R.S.N.L. 1990, c. E-19, par. 26(3), par dossier spécial :

L'indemnité des Lynch devrait-elle être évaluée en fonction des utilisations permises par le zonage existant, à savoir l'agriculture, la foresterie et les services publics, ou le zonage existant devrait-il plutôt être ignoré et la valeur déterminée comme si l'aménagement résidentiel était permis?

La juge saisie de la demande a accordé une indemnité pour l'expropriation par interprétation de la propriété en fonction du zonage de bassins hydrographiques existants. La Cour d'appel a accueilli l'appel en partie, ordonnant que l'indemnité soit établie sans égard au zonage de bassins hydrographiques.

Supreme Court of Canada / Cour suprême du Canada :

Registry-greffe@scc-csc.ca

1-844-365-9662