

2004 FC 674
T-2203-00
T-2204-00
T-2134-00

2004 CF 674
T-2203-00
T-2204-00
T-2134-00

Bruce Allan Beattie (*Plaintiff*)

Bruce Allan Beattie (*demandeur*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Defendant*)

Sa Majesté la Reine (*défenderesse*)

INDEXED AS: BEATTIE v. CANADA (F.C.)

RÉPERTORIÉ: BEATTIE c. CANADA (C.F.)

Federal Court, Lafrenière P.—Vancouver, October 14 and 15, 2003; Toronto, May 6, 2004.

Cour fédérale, protonotaire Lafrenière—Vancouver, 14 et 15 octobre 2003; Toronto, 6 mai 2004.

Crown — Creditors and Debtors — Whether assignors of Indian treaty annuity rights entitled to recover arrears, interest thereon — Financial Administration Act (FAA), s. 67 prohibiting assignment of Crown debts subject to s. 68 exceptions — Not Crown debt due or becoming due under contract — Numerous reported cases, text authors cited as to whether Indian treaties to be equated to contracts — Cases cited by plaintiff distinguished as not within FAA context — In FAA, Parliament intended to differentiate between treaties, contracts — Wording of French version considered — Non-transferability of treaty annuities — Whether assignments invalid for non-compliance with FAA, assignment of Crown Debt Regulations — Whether treaty annuities are “Indian moneys” — Whether Crown fiduciary with duty to invest or pay interest — Liability of Crown to pay interest — History of legislation, case law reviewed — Statutory bar against compound interest — Interest not awarded against Crown as equitable compensation — Even if were payable, such award herein would be disproportionate to wrong committed.

Couronne — Créanciers et débiteurs — Les cédants de droits à des rentes prévues par un traité conclu avec des Indiens sont-ils fondés à recouvrer les arriérés des rentes, ainsi que les intérêts? — L’art. 67 de la Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP), interdit la cession des créances sur Sa Majesté, sous réserve des exceptions de l’art. 68 — Les rentes n’étaient pas des créances correspondant à un montant échu ou à échoir aux termes d’un marché — De nombreux précédents et ouvrage de doctrine ont été invoqués sur la question de savoir si les traités conclus avec des Indiens peuvent être assimilés à des contrats — Les précédents invoqués par le demandeur doivent être différenciés car ils n’entrent pas dans le contexte de la LGFP — Dans la LGFP, le législateur voulait établir une distinction entre les traités et les contrats — Examen du texte de la version française — Inaccessibilité des rentes prévues par traité — Les cessions étaient-elles invalides pour non-conformité à la LGFP et au Règlement sur la cession des dettes de la Couronne? — Les rentes prévues par traité sont-elles de l’«argent des Indiens»? — La Couronne était-elle un fiduciaire ayant l’obligation d’investir ou de payer des intérêts? — Obligation de la Couronne de payer des intérêts — Examen de l’historique de la législation et de la jurisprudence — Obstacle légal au paiement d’intérêts composés — Des intérêts n’ont pas été adjugés contre la Couronne à titre d’indemnité en equity — Même si des intérêts composés étaient payables, l’attribution de tels intérêts serait disproportionnée au tort commis.

Native Peoples — Claim for treaty annuity arrears — Assignors are descendants of original adherents to Treaty No. 6 (1876) or No. 11 (1921) — Each assignor is registered Indian — Under Treaties, each Indian entitled to \$5 per year — Neither text nor context of Treaties provided non-payment consequences — Interest on arrears never paid — Crown challenging validity of assignments under Financial Administration Act (FAA) — Plaintiff claiming case within exception to general assignment prohibition as treaties

Peuples autochtones — Réclamation d’arriérés de rentes prévues par traité — Les cédants sont les descendants de signataires initiaux du Traité n° 6 (1876) ou du Traité n° 11 (1921) — Chacun des cédants est un Indien inscrit — Selon les Traités, chacun des Indiens avait droit à une somme de 5 \$ par année — Ni le libellé ni le contexte historique des deux traités ne précisaient les conséquences du non-paiement — Des intérêts sur les arriérés n’ont jamais été payés — La Couronne a contesté la validité des cessions en vertu de la Loi sur la

analogous to contracts — Cases relied on by plaintiff distinguished as outside FAA context — Recent S.C.C. judgment holding contract principles inapplicable to treaties — Treaty rights non-transferable due to special status — Under Indian Act, s. 90, transaction re: title to property situated on reserve void if not consented to by Minister — Court not considering Constitution Act, 1982 s. 35(1) argument, notice of constitutional challenge not having been given — Whether amounts at issue “Indian moneys” under Indian Act, s. 61(2) — Annuity payments made out of Consolidated Revenue Fund, not from sale of surrendered lands — Not every Crown obligation to Indians is fiduciary in nature — No fiduciary duty herein as no element of discretion — S.C.C. holding in 1895 case regarding Indian treaty, interest not paid on unpaid annuities — Use of statutory definition of “Indian” in determining annuity entitlement was, at worst, incorrect so to award compound interest on equitable principles disproportionate to wrong committed.

This was the latest in a series of actions brought by members of plaintiff's family claiming for treaty annuity arrears. Since all of the earlier cases were settled out of Court, the issue of interest on annuity arrears had not been determined. Plaintiff is assignee of the treaty annuity rights of some ten assignors, said to be descendants of treaty Indians. Plaintiff's position is that assignors are entitled to treaty annuities dating back to their birth. The Crown says that these assignors are entitled to neither annuities nor interest thereon. The issues raised include: whether the Crown owes a duty to assignors; whether the treaty obligations have been extinguished; whether the assignments held by plaintiff are valid under the *Financial Administration Act* (FAA); whether the claims were made out of time; the quantum of the claim; whether interest is payable and, if so, at what rate and whether it can be compounded.

Hargrave P. ordered that two of the issues be tried separately, as provided for by *Federal Court Rules, 1998*, rule 107. These were: (1) whether the FAA impacted upon the assignments' validity, and (2) whether interest was owing and,

gestion des finances publiques (LGFP) — Le demandeur a prétendu que sa réclamation était visée par l'exception à l'interdiction générale des cessions parce que les traités sont assimilables à des contrats — Les précédents invoqués par le demandeur doivent être différenciés car ils n'entrent pas dans le contexte de la LGFP — Selon un arrêt récent de la C.S.C., les principes du droit des contrats ne sont pas applicables aux traités — Les droits issus de traités ne sont pas cessibles en raison de leur statut particulier — Selon l'art. 90 de la Loi sur les Indiens, une opération relative à des biens situés sur une réserve est nulle si elle n'est pas approuvée par le ministre — La Cour n'a pas examiné l'argument fondé sur l'art. 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, puisqu'un avis de contestation constitutionnelle n'a pas été signifié — Les sommes en cause sont-elles de l'«argent des Indiens», aux termes de l'art. 61(2) de la Loi sur les Indiens? — Les sommes employées pour le paiement des rentes sont prélevées sur le Trésor, non sur le produit de la vente de terres cédées — Les obligations de la Couronne envers les Indiens ne sont pas toutes fiduciaires par nature — Il n'y avait pas d'obligation fiduciaire puisqu'aucun pouvoir discrétionnaire n'était en cause — Dans un arrêt rendu en 1895 qui concernait un traité conclu avec des Indiens, la C.S.C. avait jugé que des intérêts n'étaient pas payables sur les rentes en souffrance — Le recours à la définition légale du mot «Indien» pour déterminer le droit à des rentes prévues par traité était, au pis aller, erroné, et l'attribution d'intérêts composés, fondée sur les principes de l'equity, serait sans commune mesure avec le tort commis.

Ces actions étaient les dernières d'une série d'actions semblables engagées par plusieurs des membres de la famille du demandeur pour des arriérés de rentes conventionnelles. Puisque toutes les actions antérieures ont été réglées à l'amiable avant le procès, la question de l'application d'intérêts aux arriérés de rentes n'a pas été résolue à titre définitif. Le demandeur est le cessionnaire des droits conventionnels à pension de quelque dix cédants, dont on dit qu'ils sont les descendants d'Indiens visés par un traité. Selon le demandeur, les cédants ont droit à des rentes prévues par traité qui remontent à leur naissance. La Couronne nie que les cédants aient droit à des rentes ou à des intérêts sur ces rentes. Les points soulevés sont les suivants: La Couronne a-t-elle une obligation envers les cédants? Les obligations prévues par les traités sont-elles éteintes? Les cessions détenues par le demandeur sont-elles valides d'après la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP)? Les réclamations sont-elles prescrites? Quel est le quantum des réclamations? Enfin des intérêts sont-ils payables et, dans l'affirmative, quel est le taux applicable, et les intérêts peuvent-ils être composés?

Le protonotaire Hargrave a ordonné que l'instruction de deux points litigieux se déroule séparément, en application de la règle 107 des *Règles de la Cour fédérale* (1998). Il s'agissait des points suivants: 1) l'effet, le cas échéant, de la LGFP sur

if so, at what rate, whether simple or compound, and how it should be calculated.

Held, the actions should be dismissed on the basis that the assignments were being invalid, and that no interest was be recoverable.

The assignors are all direct natural descendants of original adherents to either Treaty No. 6 of 1876 or Treaty No. 11 of 1921. Each assignor is a registered treaty Indian and all but one have at one time received treaty annuities. Under Treaty No. 6, each Indian was to be paid \$5 per year while Treaty No. 11 also provided for annual payments of \$5 to ordinary Indians and slightly larger amounts to Chiefs and Headmen. For purposes of these reasons, there was no necessity for making any factual distinctions between any assignor or the two treaties. Neither the text nor historical context of either treaty provided for any explicit consequences in case of non-payment or delayed payments or for interest on accumulated arrears. There was affidavit evidence that interest on arrears of Treaty annuities had never been paid.

The Crown submitted that the plaintiff's assignments were void on three grounds: (i) FAA section 67 provides that a Crown debt is not assignable and that no transaction purporting to assign a Crown debt can confer on anyone any right or remedy. Exceptions are made under section 68 for contractual debts and other debts of a prescribed class. The Crown submitted that the section 68 exceptions were to be strictly construed and that a treaty is not a contract. (ii) It is a condition of treaty rights that they are non-transferable. (iii) The assignments did not comply with the requirements of the FAA and the *Assignment of Crown Debt Regulations*.

(1)(i) The plaintiff argued that a statutory provision that impacts upon treaty rights must be liberally construed, with any ambiguity resolved in the Indians' favour. The treaties were contracts involving the payment of money by the Crown. Taking into account the case law and the opinions of authors on this subject, plaintiff submitted that a debt of treaty annuity arrears should be looked upon as a Crown debt due or becoming due under a contract and therefore assignable under subsection 68(1). It was further suggested that the only types of contract debt which Parliament intended to exclude from subsection 68(1) assignment were those identified in subsection 68(5).

la validité des cessions, et 2) le point de savoir si des intérêts étaient dus et, dans l'affirmative, s'il s'agissait d'intérêts simples ou composés, et de quelle manière il fallait les calculer.

Jugement: les actions sont rejetées, les cessions étant invalides et le demandeur n'ayant pas droit à des intérêts.

Les cédants sont tous des descendants naturels directs de signataires initiaux du Traité n° 6 de 1876 et du Traité n° 11 de 1921. Chacun des cédants est un Indien inscrit visé par traité, et des rentes conventionnelles ont été payées à chacun d'eux, sauf un, à un moment de sa vie. Selon le Traité n° 6, chacun des Indiens devait recevoir la somme de 5 \$ par année, tandis que le Traité n° 11 prévoyait lui aussi des paiements annuels de 5 \$ aux Indiens ordinaires, et des paiements légèrement supérieurs aux chefs et aux conseillers. Aux fins des présents motifs, il n'était pas nécessaire de faire une distinction de fait entre les divers cédants ou entre les deux traités. Ni le libellé ni le contexte historique des deux traités ne précisaient les conséquences du non-paiement, ou du paiement tardif, des rentes, ni ne prévoyaient le paiement d'intérêts sur les arriérés accumulés. Il existait une preuve par affidavit selon laquelle des intérêts sur les arriérés des rentes visées par les traités n'avaient jamais été payés.

Selon la Couronne, les cessions faites au demandeur étaient nulles, et cela pour trois raisons: (i) l'article 67 de la LGFP prévoit que les créances sur Sa Majesté sont inassignables et qu'aucune opération censée constituer une cession de créance sur Sa Majesté n'a pour effet de conférer à quiconque un droit ou un recours à leur égard. Des exceptions sont prévues par l'article 68 pour les créances contractuelles et pour celles qui appartiennent à une catégorie déterminée. Selon la Couronne, les exceptions prévues par l'article 68 doivent être interprétées rigoureusement, et un traité n'est pas un contrat ou un marché. (ii) L'une des conditions des droits prévus par traité est que ceux-ci ne sont pas transférables. (iii) Les cessions n'étaient pas conformes aux exigences de la LGFP et à celles du *Règlement sur la cession des dettes de la Couronne*.

1)(i) Le demandeur a fait valoir que les dispositions législatives qui ont une incidence sur des droits prévus par traité doivent être interprétées d'une manière libérale et que les ambiguïtés doivent être résolues en faveur des Indiens. Chacun des traités était un contrat prévoyant un versement de fonds par Sa Majesté. Se fondant sur la jurisprudence et sur les avis de spécialistes, le demandeur a fait valoir que la créance constituée par des arriérés de rentes dérivées d'un traité devrait être considérée comme une créance correspondant à un montant échu ou à échoir en vertu d'un marché, c'est-à-dire comme une créance cessible en application du paragraphe 68(1). Le demandeur a prétendu aussi que les seuls genres de

The Court was, however, unable to agree with plaintiff's arguments. It was following the Exchequer Court of Canada decision in *Bank of Nova Scotia v. The Queen*, in which it was held that contract money claims against the Crown were assignable without the Crown's consent, that Parliament enacted FAA, section 67 reinstating the general prohibition against the assignment of Crown debts. Plaintiff could succeed only if the treaty annuities fell within the paragraph 68(1)(a) exemption. An exception should not be construed such that the broad purpose of the legislation is undermined. While there is an abundance of case law equating Indian treaties with contracts, none dealt with these treaties within the context of the FAA and, in a fairly recent case the S.C.C. held that contract principles do not apply to treaties. Furthermore, it would appear that Parliament differentiated between treaties and contracts in the FAA. In section 2, the words "contract" and "treaty" are referred to separately in the definition of "public money". Section 68 mentions "contract" but not "treaty". The French version of section 68 also supports an interpretation excluding treaties from "contract".

(ii) The Crown's second point was that treaty rights are non-transferable due to their special status in law. Plaintiff countered by suggesting that the assignments were not of treaty rights but of past due debts. But, under *Indian Act*, section 90, every transaction purporting to pass title to any property deemed to be situated on a reserve, or any interest in such property, is void unless the transaction is entered into with the consent of the Minister. Plaintiff argued that, to the extent the FAA infringed a core treaty right, that had to be justified by the Crown in accordance with *Constitution Act, 1982*, subsection 35(1). The Court was not prepared to even consider a constitutional challenge, the required notice not having been given. It had to be concluded that, absent Crown consent, treaty annuities cannot be transferred.

(iii) FAA, subsection 68(2) sets out the requirements for a valid assignment. While plaintiff had intended to comply with the FAA Part VII notice requirements, he was dissuaded from doing so when the initial notice of assignment sent by him was rejected by the Receiver General for the reason that treaty rights cannot be assigned. The Crown's technical objections

créances contractuelles que le législateur voulait expressément exclure d'une cession prévue par le paragraphe 68(1) étaient les créances indiquées au paragraphe 68(5).

La Cour n'a pu cependant accepter les arguments du demandeur. Dans l'arrêt *Bank of Nova Scotia v. The Queen*, la Cour de l'Échiquier du Canada avait jugé que les créances contractuelles sur la Couronne fédérale étaient cessibles sans le consentement de la Couronne. À la suite de cet arrêt, le Parlement a promulgué l'article 67 de la LGFP, pour rétablir l'interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté. Pour réussir, le demandeur devait établir que les rentes prévues par traité entraient dans la dispense prévue par l'alinéa 68(1)a) de la LGFP. Une exception ne doit pas être interprétée de telle manière que l'objet global du texte législatif soit menacé. La jurisprudence a souvent assimilé à des contrats les traités conclus avec les Indiens, mais aucun précédent n'examine de tels traités dans le contexte de la LGFP et, dans un arrêt assez récent, la C.S.C. a jugé que les principes du droit des contrats ne s'appliquent pas aux traités. En outre, le législateur semble avoir délibérément fait une distinction entre traités et contrats (ou marchés) dans la LGFP. À l'article 2, les mots «contrat» et «traité» sont mentionnés séparément dans la définition de «fonds publics». Quant à l'article 68, il ne mentionne que le mot «marché», mais pas le mot «traité». La version française de l'article 68 milite également en faveur d'une interprétation qui exclut les traités de la signification du mot «contrat» ou «marché».

(ii) Selon le deuxième point soulevé par la Couronne, les droits prévus par traité ne sont pas transférables en raison de leur statut particulier en droit. Le demandeur a rétorqué que les cessions ne concernaient pas des droits découlant de traités, mais plutôt des créances échues. Toutefois, selon l'article 90 de la *Loi sur les Indiens*, toute opération visant à transférer la propriété d'un bien réputé situé sur une réserve, ou un droit sur un tel bien, est nulle à moins qu'elle n'ait lieu avec le consentement du ministre. Selon le demandeur, dans la mesure où les dispositions de la LGFP empiètent sur un droit essentiel prévu par traité, ces dispositions devaient être justifiées par la Couronne en application du paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Cour n'était pas disposée à instruire une contestation constitutionnelle, l'avis requis n'ayant pas été signifié. Il fallait donc arriver à la conclusion que, sans le consentement de la Couronne, il ne pouvait y avoir transfert de rentes visées par traité.

(iii) Le paragraphe 68(2) de la LGFP énumère les conditions d'une cession valide. Le demandeur entendait se conformer pleinement aux avis exigés par la partie VII de la LGFP, mais il avait été dissuadé de le faire quand l'avis initial de cession qu'il avait envoyé fut rejeté par le receveur général au motif que des droits prévus par traité ne peuvent pas être

were rejected.

(2) Assuming that plaintiff will ultimately succeed at trial in establishing that he is entitled to the payments claimed, the interest issue had to be determined. Neither Treaty provided for interest and the issue was not discussed when they were negotiated. Still, plaintiff asserted a statutory entitlement to interest on annuity arrears under *Indian Act*, subsection 61(2) which deals with interest on “Indian moneys”. With reference to Act, section 2 (which defines that term), the Crown argued that these annuity payments are not “Indian moneys” since they are not “collected, received or held by Her Majesty” but come out of the Consolidated Revenue Fund and their payment is authorized by Act, section 72. The moneys here at issue are not derived from the sale of surrendered lands: see section 62 (which provides that such Indian moneys are to be treated as capital moneys of the band). There was nothing to support the proposition that annuity payments are “Indian moneys”.

The next issue was whether the Crown was a fiduciary having an obligation to invest or pay interest. Plaintiff made reference to the case of *Authorson v. Canada (Attorney General)*, in which the Ontario Court of Appeal followed the “famous judgment” of Dickson J. in *Guerin* in finding that the Crown, as represented by the Department of Veterans Affairs, had a fiduciary duty to “grow the funds by investing them or accruing interest on them”. The instant case was however, distinguished on its facts. There was no evidence that the Crown retained annuity arrears for the assignors’ benefit. Annuity arrears were returned to the Receiver General and not retained in a separate account. Not every obligation owed by the Crown to Aboriginal people is fiduciary in nature. A failure by the Crown to pay these annuities to all those entitled to their receipt could constitute a breach of the treaty but not breach of fiduciary duty since no element of discretion was involved. The determination by the Crown of who is an “Indian” for treaty purposes is an administrative function not involving any exercise of discretion and so cannot give rise to fiduciary duties.

As to the Crown’s liability to pay interest, *Federal Court Act*, section 36 provided that interest would not be awarded in any claim against the Crown unless there was a statutory or contractual provision therefor. The *Crown Liability and Proceedings Act*, section 31, which came into force on

cédés. Les objections de la Couronne sur ces points de nature technique ont été rejetées.

2) Partant du principe que le demandeur réussirait finalement au procès à établir son droit aux sommes réclamées, la Cour devait trancher la question des intérêts. Aucun des deux traités ne prévoyait le paiement d’intérêts, et cette question n’a pas été débattue lorsque les traités ont été négociés. Le demandeur a quand même dit que le paragraphe 61(2) de la *Loi sur les Indiens*, qui parle des intérêts sur l’«argent des Indiens», confère un droit au paiement d’intérêts sur les arriérés de rentes. S’agissant de l’article 2 de la Loi (qui définit l’expression «argent des Indiens»), la Couronne a fait valoir que ces rentes ne sont pas de l’«argent des Indiens» car elles ne sont pas «perçues, reçues ou détenues par Sa Majesté», mais sont prélevées sur le Trésor et payables conformément à l’article 72 de la Loi. Les sommes dont il est question ici ne proviennent pas de la vente de terres cédées: voir l’article 62 (selon lequel l’argent des Indiens qui provient de la vente de terres cédées est réputé appartenir au compte en capital de la bande). Rien ne permettait d’affirmer que les rentes constituaient de l’«argent des Indiens».

Le point suivant était celui de savoir si la Couronne était un fiduciaire ayant l’obligation d’investir ou de payer des intérêts. Le demandeur s’est référé à l’arrêt *Authorson v. Canada (Attorney General)*, dans lequel la Cour d’appel de l’Ontario avait souscrit aux «illustres motifs» exposés par le juge Dickson dans l’arrêt *Guerin*, en affirmant que la Couronne, représentée par le ministère des Affaires des anciens combattants, avait l’obligation fiduciaire de faire «croître le fonds en l’investissant ou en prenant les moyens pour qu’il produise des intérêts». Les circonstances de la présente affaire pouvaient cependant être distinguées de l’affaire *Authorson*. Il n’était pas établi que la Couronne avait conservé des arriérés de rentes pour l’avantage des cédants. Les arriérés de rentes n’ont pas été conservés dans un compte distinct, mais ont été retournés au receveur général. Toutes les obligations de la Couronne envers les peuples autochtones ne sont pas fiduciaires par nature. L’omission de la Couronne de payer ces rentes à toutes les personnes qui y avaient droit pouvait constituer une violation du traité, mais non une violation de l’obligation fiduciaire puisqu’aucun pouvoir discrétionnaire n’était en cause. Lorsque la Couronne décide qui est un «Indien» aux fins d’un traité, elle exerce une fonction administrative qui ne fait intervenir aucun pouvoir discrétionnaire et qui par conséquent ne saurait donner naissance à des obligations fiduciaires.

S’agissant de l’obligation pour la Couronne de payer des intérêts, l’article 36 de la *Loi sur la Cour fédérale* prévoyait que des intérêts ne seraient pas accordés dans une réclamation contre la Couronne, à moins qu’il n’existe une disposition législative ou contractuelle en ce sens. L’article 31 de la *Loi*

February 1, 1992, did not waive Crown immunity so as to create liability to interest as common law damages or equitable compensation. The effect of subsection 31(6) was to limit interest that may be awarded to periods after it came into force, unless a statute or contract provides for the payment of interest prior to that date.

It was held in *Ontario, Province of v. The Dominion of Canada and Province of Quebec* (1895), 25 S.C.R. 434, that interest is not paid on unpaid annuities. That case concerned an 1850 treaty with the Ojibway Indians. There was no contractual, statutory or other basis herein for the payment of interest on annuity arrears prior to February 1, 1992.

With the exception of assignor Charles Harris, the causes of action arose in more than one province so that *Crown Liability and Proceedings Act*, subsection 31(2) applied and paragraph 31(4)(b) prohibited an award of interest on interest, or compound interest. In the case of Harris, since the cause of action arose in Alberta, interest was governed by the *Judgment Interest Act*, S.A. 1984 and it too did not allow an award of interest on interest awarded under the Act. There was a statutory bar against the payment of compound interest in all of the cases at bar. Nor could interest be awarded against the Crown by way of equitable compensation. And, in any event, the Court's equitable jurisdiction to award interest arises only where there has been fraud, breach of fiduciary duty or wrongful retention of money, none of which was here made out. An award of compound interest was not necessary as a deterrent or to encourage the Crown to honour its treaty promises.

Finally, even if compound interest could, under equitable principles, be awarded, to do so would be disproportionate to the wrong committed. The use of the statutory definition of "Indian" in determining entitlement to treaty annuities was, in the circumstances, reasonable and—at worst—incorrect. There was no evidence of bad faith.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

An Act to amend "The Supreme and Exchequer Courts Act," and to make better provision for the Trial of Claims against the Crown, S.C. 1887, c. 16, s. 33.

sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, qui est entré en vigueur le 1^{er} février 1992, n'a pas dérogé à l'immunité de la Couronne d'une manière qui établirait une obligation de payer des intérêts à titre de dommages-intérêts de common law ou d'indemnité reconnue en *equity*. L'effet du paragraphe 31(6) était de limiter aux périodes postérieures à son entrée en vigueur les intérêts qui pouvaient être octroyés, sauf si un contrat ou une disposition législative prévoyait le paiement d'intérêts avant cette date.

Dans l'arrêt *Ontario, Province of v. The Dominion of Canada and Province of Quebec* (1895), 25 R.C.S. 434, il a été jugé que des intérêts n'étaient pas payables sur des rentes en souffrance. L'affaire concernait un traité de 1850 conclu avec les Indiens Ojibway. Le paiement d'intérêts sur les arriérés de rentes avant le 1^{er} février 1992 ne reposait sur aucun fondement contractuel, légal ou autre.

Les causes d'action avaient pris naissance, pour tous les cédants sauf Charles Harris, dans plus d'une province, de telle sorte que le paragraphe 31(2) de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* était applicable. L'alinéa 31(4)b) interdit l'octroi d'intérêts sur les intérêts, c'est-à-dire l'octroi d'intérêts composés. S'agissant de Charles Harris, puisque la cause d'action avait pris naissance en Alberta, son droit à des intérêts était régi par le *Judgment Interest Act*, S.A. 1984, texte qui n'autorisait pas, lui non plus, l'octroi d'intérêts sur les intérêts adjugés sous son régime. En conséquence, le paiement d'intérêts composés se heurtait à un obstacle légal pour toutes les espèces en cause. Des intérêts ne pouvaient non plus être réclamés à la Couronne à titre de dédommagement en *equity*. Et, en tout état de cause, la compétence en *equity* dont peut être investie la Cour pour l'octroi d'intérêts ne s'appliquerait que dans les cas où il y a eu fraude, manquement à une obligation fiduciaire, abus de confiance ou rétention délibérément fautive de sommes. Rien de tout cela n'a été prouvé ici. L'attribution d'intérêts composés n'était pas nécessaire comme moyen de dissuasion ou pour encourager la Couronne à honorer ses promesses.

Finalement, même si des intérêts composés étaient payables en vertu des principes d'*equity*, l'attribution de tels intérêts serait disproportionnée au tort commis. Le recours à la définition légale du mot «Indien» pour déterminer le droit à des rentes prévues par traité était raisonnable eu égard aux circonstances et, au pis aller, erroné. La mauvaise foi n'a pas été établie.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Acte à l'effet de modifier l'Acte des cours Suprême et de l'Échiquier, et d'établir de meilleures dispositions pour l'instruction des réclamations contre la Couronne, S.C.

Assignment of Crown Debt Regulations, C.R.C., c. 675.
Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 35(1).
Crown Liability and Proceedings Act, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 31 (as am. *idem*, s. 31).
Exchequer Court Act, R.S.C. 1970, c. E-11.
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 36.
Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 50(2), 107.
Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, ss. 2 “public money”, 66, 67, 68 (as am. by S.C. 1991, c. 24, s. 49, Sch. I, item 2), 69.
Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, ss. 2 “Indian moneys”, 61, 62, 69, 72, 90.
Indian Bands Revenue Moneys Regulations, C.R.C., c. 953.
Judgment Interest Act, S.A. 1984, c. J-0.5, s. 2.
Supreme and Exchequer Court Act (The), S.C. 1875, c. 11, s. 33.
Supreme Court Act 1981 (U.K.), 1981, c. 54, s. 35A.
Treaty No. 6 (1876).
Treaty No. 11 (1921).

1887, ch. 16, art. 33.
Acte de la Cour Suprême et de l'Échiquier, S.C. 1875, ch. 11, art. 33.
Judgment Interest Act, S.A. 1984, ch. J-0.5, art. 2.
Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 35(1).
Loi sur la Cour de l'Échiquier, S.R.C. 1970, ch. E-11.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 36.
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 2 “fonds publics” (mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 98), 66 (mod., *idem*, art. 113), 67, 68, 69.
Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), 31 (mod., *idem*, art. 31).
Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 2 “argent des Indiens”, 61, 62, 69, 72, 90.
Règlement sur la cession des dettes de la Couronne, C.R.C., ch. 675.
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 50(2), 107.
Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens, C.R.C., ch. 953.
Supreme Court Act 1981 (R.-U.), 1981, ch. 54, art. 35A.
Traité n° 6 (1876).
Traité n° 11 (1921).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

FOLLOWED:

Mon-Oil Ltd. v. Canada (1992), 50 F.T.R. 260 (F.C.T.D.); affd (1993), 152 N.R. 210 (F.C.A.); *Ontario, Province of v. The Dominion of Canada and Province of Quebec* (1895), 25 S.C.R. 434; affd [1897] A.C. 199 (P.C.); *Canson Enterprises Ltd. v. Boughton & Co.*, [1991] 3 S.C.R. 534; (1991), 85 D.L.R. (4th) 129; [1992] 1 W.W.R. 245; 61 B.C.L.R. (2d) 1; 6 B.C.A.C. 1; 9 C.C.L.T. (2d) 1; 39 C.P.R. (3d) 449; 43 E.T.R. 201; 131 N.R. 321; 13 W.A.C. 1.

NOT FOLLOWED:

Bank of Nova Scotia v. The Queen (1961), 27 D.L.R. (2d) 120 (Ex. Ct.).

APPLIED:

Canada v. Kakfwi, [2000] 2 F.C. 241; (1999), 178 D.L.R. (4th) 424; [2000] 1 C.N.L.R. 140; [1999] 4 C.T.C. 264; 99 DTC 5639; 247 N.R. 274 (C.A.); *Wewaykum Indian Band v. Canada*, [2002] 4 S.C.R. 245; (2002), 220 D.L.R. (4th) 1; [2003] 1 C.N.L.R. 341; 297 N.R. 1; *Guerin et al.*

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS SUIVIES:

Mon-Oil Ltd. c. Canada (1992), 50 F.T.R. 260 (C.F. 1^{re} inst.); conf. par (1993), 152 N.R. 210 (C.A.F.); *Ontario, Province of v. The Dominion of Canada and Province of Quebec* (1895), 25 R.C.S. 434; conf. par [1897] A.C. 199 (C.P.); *Canson Enterprises Ltd. c. Boughton & Co.*, [1991] 3 R.C.S. 534; (1991), 85 D.L.R. (4th) 129; [1992] 1 W.W.R. 245; 61 B.C.L.R. (2d) 1; 6 B.C.A.C. 1; 9 C.C.L.T. (2d) 1; 39 C.P.R. (3d) 449; 43 E.T.R. 201; 131 N.R. 321; 13 W.A.C. 1.

DÉCISION NON SUIVIE:

Bank of Nova Scotia v. The Queen (1961), 27 D.L.R. (2d) 120 (C. de l'É.).

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canada c. Kakfwi, [2000] 2 C.F. 241; (1999), 178 D.L.R. (4th) 424; [2000] 1 C.N.L.R. 140; [1999] 4 C.T.C. 264; 99 DTC 5639; 247 N.R. 274 (C.A.); *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, [2002] 4 R.C.S. 245; (2002), 220 D.L.R. (4th) 1; [2003] 1 C.N.L.R. 341; 297 N.R. 1;

v. The Queen et al., [1984] 2 S.C.R. 335; (1984), 13 D.L.R. (4th) 321; [1984] 6 W.W.R. 481; 59 B.C.L.R. 301; [1985] 1 C.N.L.R. 120; 20 E.T.R. 6; 55 N.R. 161; 36 R.P.R. 1; *Rudolf Wolff & Co. v. Canada*, [1990] 1 S.C.R. 695; (1990), 69 D.L.R. (4th) 329; 43 Admin. L.R. 1; 41 C.P.R. (2d) 1; 46 C.R.R. 263; 106 N.R. 1; 39 O.A.C. 1; *Guerin v. R.*, [1982] 2 F.C. 445; (1981), 127 D.L.R. (3d) 170 (T.D.); *Leighton v. Canada*, [1989] 1 F.C. 75; (1988), 21 F.T.R. 27 (T.D.); *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v. Islington London Borough Council*, [1996] A.C. 699 (H.L.); *Felix v. Patrick*, 145 U.S. 317 (1892).

DISTINGUISHED:

R. v. Badger, [1996] 1 S.C.R. 771; (1996), 133 D.L.R. (4th) 324; [1996] 4 W.W.R. 457; 181 A.R. 321; 37 Alta. L.R. (3d) 153; 105 C.C.C. (3d) 289; [1996] 2 C.N.L.R. 77; 195 N.R. 1; 116 W.A.C. 321; *R. v. Tennisco* (1981), 131 D.L.R. (3d) 96; 64 C.C.C. (2d) 315; [1981] 4 C.N.L.R. 138 (Ont. H.C.); *R. v. Dennis and Dennis* (1974), 56 D.L.R. (3d) 379; [1975] 2 W.W.R. 630; 22 C.C.C. (2d) 152; 8 C.N.L.C. 476; 28 C.R.N.S. 268 (B.C. Prov. Ct.); *Pawis v. R.*, [1980] 2 F.C. 18; (1979), 102 D.L.R. (3d) 602; [1979] 2 C.N.L.R. 52 (F.C.T.D.); *Rex v. Wesley*, [1932] 4 D.L.R. 774; [1932] 2 W.W.R. 337; (1932), 26 Alta. L.R. 433; [1932] 58 C.C.C. 269 (Alta. App. Div.); *R. v. Sioui*, [1990] 1 S.C.R. 1025; (1990), 30 Q.A.C. 287; 70 D.L.R. (4th) 427; 56 C.C.C. (3d) 225; [1990] 3 C.N.L.R. 127; 109 N.R. 22; *Sawridge Band v. Canada*, [1996] 1 F.C. 3; [1995] 4 C.N.L.R. 121 (T.D.); *Attorney General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario*, [1897] A.C. 199 (P.C.); *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. Reg.* (1888), 14 A.C. 46 (P.C.); *Authorson v. Canada (Attorney General)* (2002), 58 O.R. (3d) 417; 215 D.L.R. (4th) 496; 33 C.C.P.B. 1; 92 C.R.R. (2d) 224; 157 O.A.C. 278 (C.A.); rev'd [2003] 2 S.C.R. 10; (2003) 227 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 167; 36 C.C.P.B. 29; 109 C.R.R. (2d) 220; 306 N.R. 335.

REFERRED TO:

Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours, [1994] 3 S.C.R. 3; (1994), 63 Q.A.C. 161; 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; *Macdonell v. Quebec (Commission d'accès à l'information)*, [2002] 3 S.C.R. 661; (2002), 219 D.L.R. (4th) 193; 44 Admin. L.R. (3d) 165; 22 C.P.R. (4th) 129; 294 N.R. 238; *R. v. Sundown*, [1999] 1 S.C.R. 393; (1999), 170 D.L.R. (4th) 385; [1999] 6 W.W.R. 278; 177 Sask. R. 1; 132 C.C.C. (3d) 353;

Guerin et autres c. La Reine et autre, [1984] 2 R.C.S. 335; (1984), 13 D.L.R. (4th) 321; [1984] 6 W.W.R. 481; 59 B.C.L.R. 301; [1985] 1 C.N.L.R. 120; 20 E.T.R. 6; 55 N.R. 161; 36 R.P.R. 1; *Rudolf Wolff & Co. c. Canada*, [1990] 1 R.C.S. 695; (1990), 69 D.L.R. (4th) 329; 43 Admin. L.R. 1; 41 C.P.R. (2d) 1; 46 C.R.R. 263; 106 N.R. 1; 39 O.A.C. 1; *Guerin c. R.*, [1982] 2 C.F. 445; (1981), 127 D.L.R. (3d) 170 (1^{re} inst.); *Leighton c. Canada*, [1989] 1 C.F. 75; (1988), 21 F.T.R. 27 (1^{re} inst.); *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v. Islington London Borough Council*, [1996] A.C. 699 (C.L.); *Felix v. Patrick*, 145 U.S. 317 (1892).

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

R. c. Badger, [1996] 1 R.C.S. 771; (1996), 133 D.L.R. (4th) 324; [1996] 4 W.W.R. 457; 181 A.R. 321; 37 Alta. L.R. (3d) 153; 105 C.C.C. (3d) 289; [1996] 2 C.N.L.R. 77; 195 N.R. 1; 116 W.A.C. 321; *R. v. Tennisco* (1981), 131 D.L.R. (3d) 96; 64 C.C.C. (2d) 315; [1981] 4 C.N.L.R. 138 (H.C. Ont.); *R. v. Dennis and Dennis* (1974), 56 D.L.R. (3d) 379; [1975] 2 W.W.R. 630; 22 C.C.C. (2d) 152; 8 C.N.L.C. 476; 28 C.R.N.S. 268 (C. prov. C.-B.); *Pawis c. R.*, [1980] 2 C.F. 18; (1979), 102 D.L.R. (3d) 602; [1979] 2 C.N.L.R. 52 (C.F. 1^{re} inst.); *Rex v. Wesley*, [1932] 4 D.L.R. 774; [1932] 2 W.W.R. 337; (1932), 26 Alta. L.R. 433; [1932] 58 C.C.C. 269 (Div. App. Alb.); *R. c. Sioui*, [1990] 1 R.C.S. 1025; (1990), 30 Q.A.C. 287; 70 D.L.R. (4th) 427; 56 C.C.C. (3d) 225; [1990] 3 C.N.L.R. 127; 109 N.R. 22; *Bande de Sawridge c. Canada*, [1996] 1 C.F. 3; [1995] 4 C.N.L.R. 121 (1^{re} inst.); *Attorney General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario*, [1897] A.C. 199 (C.P.); *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. Reg.* (1888), 14 A.C. 46 (C.P.); *Authorson v. Canada (Attorney General)* (2002), 58 O.R. (3d) 417; 215 D.L.R. (4th) 496; 33 C.C.P.B. 1; 92 C.R.R. (2d) 224; 157 O.A.C. 278 (C.A.); infirmé par [2003] 2 R.C.S. 10; (2003) 227 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 167; 36 C.C.P.B. 29; 109 C.R.R. (2d) 220; 306 N.R. 335.

DÉCISIONS CITÉES:

Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours, [1994] 3 R.C.S. 3; (1994), 63 Q.A.C. 161; 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; *Macdonell c. Quebec (Commission d'accès à l'information)*, [2002] 3 R.C.S. 661; (2002), 219 D.L.R. (4th) 193; 44 Admin. L.R. (3d) 165; 22 C.P.R. (4th) 129; 294 N.R. 238; *R. c. Sundown*, [1999] 1 R.C.S. 393; (1999), 170 D.L.R. (4th) 385; [1999] 6 W.W.R. 278; 177 Sask. R. 1; 132 C.C.C. (3d) 353;

[1999] 2 C.N.L.R. 389; 236 N.R. 251; *Benoit v. Canada*, [2002] 2 C.N.L.R. 1; 2002 DTC 6896; 217 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); revd (2003), 228 D.L.R. (4th) 1; [2003] 3 C.N.L.R. 20; 242 F.T.R. 159; 2003 DTC 5366; 307 N.R. 1 (F.C.A.); *Hay River (Town of) v. R.*, [1980] 1 F.C. 262; (1979), 101 D.L.R. (3d) 184; [1979] 2 C.N.L.R. 101 (T.D.); *Schreiber v. Canada (Attorney General)*, [2002] 3 S.C.R. 269; (2002), 216 D.L.R. (4th) 513; 167 C.C.C. (3d) 51; 22 C.P.C. (5th) 207; 292 N.R. 250; 164 O.A.C. 354; *Anishinaabeg of Kabapikotawangag Resource Council Inc. v. Canada (Attorney General)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 183; [1998] 4 C.N.L.R. 1; 66 O.T.C. 378 (Ont. Gen. Div.); *R. v. Stubbington*, [1999] 4 C.N.L.R. 222 (B.C. Prov. Ct.); *R. v. Pike*, [1994] 1 C.N.L.R. 160 (B.C.S.C.); *The Pas Merchants Ltd. v. The Queen*, [1974] 2 F.C. 376; (1974), 50 D.L.R. (3d) 154; 8 C.N.L.C. 600 (T.D.); *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219; *EdperBrascan Corporation v. 177373 Canada Ltd.* (2001), 53 O.R. (3d) 331; [2000] O.T.C. 722 (Sup. Ct.); affd by (2002), 22 B.L.R. (3d) 42 (Ont. C.A.).

[1999] 2 C.N.L.R. 389; 236 N.R. 251; *Benoit c. Canada*, [2002] 2 C.N.L.R. 1; 2002 DTC 6896; 217 F.T.R. 1 (C.F. 1^{re} inst.); inf. par (2003), 228 D.L.R. (4th) 1; [2003] 3 C.N.L.R. 20; 242 F.T.R. 159; 2003 DTC 5366; 307 N.R. 1 (C.A.F.); *Hay River (Ville de) c. R.*, [1980] 1 C.F. 262; (1979), 101 D.L.R. (3d) 184; [1979] 2 C.N.L.R. 101 (1^{re} inst.); *Schreiber c. Canada (Procureur général)*, [2002] 3 R.C.S. 269; (2002), 216 D.L.R. (4th) 513; 167 C.C.C. (3d) 51; 22 C.P.C. (5th) 207; 292 N.R. 250; 164 O.A.C. 354; *Anishinaabeg of Kabapikotawangag Resource Council Inc. v. Canada (Attorney General)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 183; [1998] 4 C.N.L.R. 1; 66 O.T.C. 378 (Div. gén. Ont.); *R. v. Stubbington*, [1999] 4 C.N.L.R. 222 (C. prov. C.-B.); *R. v. Pike*, [1994] 1 C.N.L.R. 160 (C.S. C.-B.); *The Pas Merchants Ltd. c. La Reine*, [1974] 2 C.F. 376; (1974), 50 D.L.R. (3d) 154; 8 C.N.L.C. 600 (1^{re} inst.); *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219; *EdperBrascan Corporation v. 177373 Canada Ltd.* (2001), 53 O.R. (3d) 331; [2000] O.T.C. 722 (C.S.); conf. par (2002), 22 B.L.R. (3d) 42 (C.A. Ont.).

AUTHORS CITED

Côté, Pierre-André. *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.
 Cumming, Peter A. and Neil H. Mickenberg. *Native Rights in Canada*, 2nd ed. Toronto: Indian-Eskimo Association of Canada, 1972.
 Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
Petit Larousse illustré. Paris: Larousse, 2000 "marché".
Petit Robert Dictionnaire de la langue française. Paris: Le Robert 2002. "marché".
 Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.
 Woodward, Jack. *Native Law*, Toronto: Carswell, 1990.

ACTIONS to recover yearly annuity arrears by the assignee of various treaty annuity rights. Actions dismissed on the basis that the treaty annuities were not assignable and no interest was owed on the arrears.

APPEARANCES:

Bruce Allan Beattie on his own behalf.
 Karl Burdak and Rosanne M. Kyle for defendant.

DOCTRINE

Côté, Pierre-André. *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.
 Cumming, Peter A. and Neil H. Mickenberg. *Native Rights in Canada*, 2nd ed. Toronto: Indian-Eskimo Association of Canada, 1972.
 Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
Petit Larousse illustré. Paris: Larousse, 2000 "marché".
Petit Robert Dictionnaire de la langue française. Paris: Le Robert, 2002 «marché».
 Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.
 Woodward, Jack. *Native Law*, Toronto: Carswell, 1990.

ACTIONS en recouvrement d'arriérés de rentes annuelles par le cessionnaire de divers droits conventionnels à pension. Actions rejetées au motif que les rentes prévues par traité étaient incessibles et qu'aucun intérêt n'était dû sur les arriérés.

ONT COMPARU:

Bruce Allan Beattie, en son propre nom.
 Karl Burdak et Rosanne M. Kyle, pour la défenderesse.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada and Miller Thomson LLP, Vancouver, for defendant.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] LAFRENIÈRE P.: The plaintiff, Bruce Beattie is the assignee of various treaty annuity rights of ten assignors, who are said to be descendants of treaty Indians. The plaintiff claims that the assignors are entitled to treaty annuities dating back to their birth. As assignee, the plaintiff has brought three separate actions to recover the yearly annuity arrears, including interest. Her Majesty the Queen in right of Canada (the Crown) denies that the assignors are entitled to treaty annuities for the periods claimed, or to any interest thereon.

[2] Subsection 50(2) [of the *Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106] provides that a prothonotary may hear an action exclusively for monetary relief, provided the amount claimed in each action does not exceed \$50,000, exclusive of interest and costs. The payments at issue are nominal, and the actions are therefore within a prothonotary's jurisdiction. Once the plaintiff's claim for simple and compounded interest is added however, the amounts involved can be quite substantial.

[3] These actions are the latest in a series of similar actions brought over the past decade by several of the plaintiff's family members against the Crown for treaty annuity arrears. Since all previous actions were settled before trial, the application of interest to annuity arrears has not been finally determined.

[4] Among the issues raised in the actions are: whether the assignors are entitled to the annuity payments; whether the Crown owes a duty to the assignors; whether the treaty obligations have been extinguished, or

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada et Miller Thomson LLP, Vancouver, pour la défenderesse.

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

[1] LE PROTONOTAIRE LAFRENIÈRE: Le demandeur, Bruce Beattie, est le cessionnaire de divers droits conventionnels à pension de dix cédants, dont on dit qu'ils sont les descendants d'Indiens visés par un traité. Selon le demandeur, les cédants ont droit à des rentes revêues par traité qui remontent à leur naissance. En tant que cessionnaire, le demandeur a introduit trois procédures distinctes en vue de recouvrer les arriérés des rentes annuelles, avec les intérêts. Sa Majesté la Reine du chef du Canada (la Couronne) nie que les cédants aient droit à des rentes conventionnelles pour les périodes revendiquées, ou à des intérêts sur ces rentes.

[2] Le paragraphe 50(2) des Règles [*Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106] prévoit qu'un protonotaire peut entendre toute action visant exclusivement à une réparation pécuniaire, à condition que la somme réclamée dans chaque action ne dépasse pas 50 000 \$, à l'exclusion des intérêts et des dépens. Les sommes en cause sont symboliques, et les actions relèvent par conséquent de la compétence du protonotaire. Cependant, si l'on y ajoute la réclamation du demandeur portant sur les intérêts simples et les intérêts composés, les sommes réclamées peuvent être assez importantes.

[3] Les présentes actions sont les dernières d'une série d'actions semblables engagées au cours des dix dernières années par plusieurs des membres de la famille du demandeur contre la Couronne pour des arriérés de rentes conventionnelles. Puisque toutes les actions antérieures ont été réglées à l'amiable avant le procès, l'application d'intérêts aux arriérés de rentes n'a pas été résolue à titre définitif.

[4] Parmi les points soulevés dans les actions, il y a les suivants: les cédants ont-ils droit aux rentes? La Couronne a-t-elle une obligation envers les cédants? Les obligations conventionnelles sont-elles éteintes, ou

otherwise limited; whether the assignments held by the plaintiff are valid pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11 (FAA); whether the claims are time-barred; the amount of the claim; and whether interest is payable, and if so, what is the applicable rate and whether it can be compounded.

[5] On April 1, 2003, following a pre-trial conference, Prothonotary Hargrave ordered that the trial of two issues be determined separately pursuant to rule 107 of the *Federal Court Rules, 1998*, in order to reduce the cost of trial, to encourage settlement, and to expedite matters.

[6] The two issues for separate determination are as follows:

(a) the effect, if any, of the FAA on the validity of the assignments to the plaintiff; and

(b) whether interest is owing on any annuity arrears that may be found to be owing and, if so, what the interest rate is, whether it is simple or compound interest, and how it is to be calculated.

[7] The hearing of the bifurcated issues proceeded on the basis of an agreed statements of facts specific to each action, affidavit evidence of Nicholas Mitchell and Michael McGinty, documentary evidence contained in a joint book of documents, and evidence from examinations for discovery of the plaintiff and the assignors. The materials filed by the parties are voluminous, and extensive legal submissions were made, both orally and in writing. These reasons set out only a summary of the relevant facts and legal arguments of the parties.

[8] For the reasons that follow, I conclude that the assignment of treaty annuities are invalid and void, and that the three actions should accordingly be dismissed. In the event that my conclusion regarding the validity of the

sont-elles autrement limitées? Les cessions détenues par le demandeur sont-elles valides d'après la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11 (LGFP)? Les réclamations sont-elles prescrites? Quel est le quantum des réclamations? Enfin des intérêts sont-ils payables et, dans l'affirmative, quel est le taux applicable, et les intérêts peuvent-ils être composés?

[5] Le 1^{er} avril 2003, à la suite d'une conférence préparatoire, le protonotaire Hargrave a ordonné que l'instruction de deux points litigieux se déroule séparément, en application de la règle 107 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, afin de réduire le coût du procès, d'encourager une transaction et d'expédier les affaires.

[6] Les deux points litigieux soumis à instruction séparée sont les suivants:

a) l'effet, le cas échéant, de la LGFP sur la validité des cessions faites au demandeur; et

b) le point de savoir si des intérêts sont dus sur les arriérés de rentes qui pourraient être dus et, dans l'affirmative, quel est le taux d'intérêt? S'agit-il d'intérêts simples ou d'intérêts composés? Et comment faut-il les calculer?

[7] L'instruction de ces deux questions s'est déroulée sur la base d'un exposé conjoint des faits propre à chaque action, d'une preuve par affidavit de Nicholas Mitchell et Michael McGinty, d'une preuve documentaire figurant dans un recueil conjoint de documents et d'éléments de preuve issus des interrogatoires préalables du demandeur et des cédants. Les pièces déposées par les parties sont volumineuses, et d'importantes conclusions de droit ont été soumises, oralement et par écrit. Les présents motifs n'exposent qu'un sommaire des faits pertinents et des arguments juridiques des parties.

[8] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que la cession des rentes conventionnelles est invalide et nulle et que les trois actions devraient donc être rejetées. Pour le cas où ma conclusion sur la validité des cessions serait

assignments is incorrect, I conclude that no interest can be recovered by the plaintiff for any of the annuity arrears at issue.

The facts

[9] The assignors in the three actions are all direct natural descendants of original treaty adherents to either Treaty No. 6 (1876) or Treaty No. 11 (1921). In all cases, the applicable treaty pre-dates the births of the respective assignors. Each of the assignors is a registered treaty Indian pursuant to the *Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5 and all but one of them have been paid treaty annuities at some point in their lives.

[10] Treaty No. 6 provides in part, as follows:

... with a view to show the satisfaction of Her Majesty with the behavior and good conduct of her Indians, she hereby, through her Commissioners, makes them a present of twelve dollars for each man, woman and child belonging to the bands here represented, in extinguishment of all claims heretofore preferred;

...

And further, that Her Majesty's Commissioners shall, as soon as possible after the execution of this treaty, cause to be taken an accurate census of all the Indians inhabiting the tract above described, distributing them in families, and shall, in every year ensuing the date hereof, at some period in each year, to be duly notified to the Indians, and at a place or places to be appointed for that purpose within the territory ceded, pay to each Indian person the sum of five dollars per head yearly;

Treaty No. 11 contains similar wording, as follows:

And in order to show the satisfaction of His Majesty with the behaviour and good conduct of His Indian subjects, and in extinguishment of all their past claims hereinabove mentioned, He hereby, through his Commissioner, agrees to give to each Chief a present of thirty-two dollars in cash, to each Headman, twenty-two dollars, and to every other Indian of whatever age of the families represented, at the time and place of payment, twelve dollars.

HIS MAJESTY, also agrees that during the coming year, and annually thereafter, He will cause to be paid to the said Indians

erronée, je suis d'avis que le demandeur ne peut pas recouvrer d'intérêts pour les arriérés de rentes en cause.

Les faits

[9] Les cédants, dans les trois actions, sont tous des descendants naturels directs de signataires initiaux du Traité n° 6 (1876) ou du Traité n° 11 (1921). Dans tous les cas, le traité applicable est antérieur à la naissance de chacun des cédants. Chacun des cédants est un Indien inscrit visé par traité, au sens de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, et des rentes conventionnelles ont été payées à chacun d'eux sauf un, à un moment de leur vie.

[10] Le Traité n° 6 prévoit notamment ce qui suit:

[. . .] dans le but de faire voir la satisfaction que Sa Majesté éprouve à la vue du comportement et de la bonne conduite de ses Sauvages, elle leur accorde par le présent, en agissant par l'intermédiaire de ses commissaires, un présent de douze piastres pour chaque homme, femme et enfant appartenant aux bandes ici représentées, en satisfaction de toutes réclamations ci-devant existantes;

[. . .]

Et, en outre, que les commissaires de Sa Majesté devront, aussitôt que possible après l'exécution de ce traité, faire prendre un recensement exact de tous les Sauvages habitant l'étendue de pays ci-dessus décrite, en les rangeant par familles, et ils devront, chaque année après la date de ce recensement, à une certaine époque de l'année, dont on donnera dûment avis aux Sauvages, et dans un endroit ou des endroits désignés à cet effet, dans l'étendue des limites des territoires cédés, payer à chaque personne Sauvage la somme de cinq piastres par tête annuellement.

Le Traité n° 11 renferme des dispositions semblables, comme il suit:

Et en considération du plaisir causé à Sa Majesté par la bonne conduite de ses Indiens, et en compensation de toutes les réclamations antérieures, Il s'engage, par son commissaire, de faire à chaque chef un présent de trente-deux dollars en argent, à chaque conseiller un présent de vingt-deux dollars, et à chaque autre Indien, de tout âge, des familles représentées à l'époque et au lieu des paiements, un présent de douze dollars.

SA MAJESTÉ convient aussi que l'an prochain et toutes les années subséquentes pour toujours, il fera payer aux dits

in cash, at suitable places and dates, of which the said Indians shall be duly notified, to each Chief twenty-five dollars, to each Headman fifteen dollars, and to every other Indian of whatever age five dollars, to be paid only to heads of families for the members thereof, it being provided for the purposes of this Treaty that each band having at least thirty members may have a Chief, and that in addition to a Chief, each band may have Councillors or Headmen in the proportion of two to each two hundred members of the band.

[11] In Court No. T-2204-00, the assignors, James Delap Harris, William Thomas Harris, Nora Eileen Matchatis (Nora Matchatis), and Bridget Angela Volden, are siblings and grandchildren of original Treaty No. 6 adherents. They are all currently registered as Indians pursuant to the *Indian Act*. The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) has recognized the siblings, other than Nora Matchatis, as being entitled to receive annuities pursuant to Treaty No. 6 since the dates of their respective applications for registration as status Indians under the *Indian Act*, but not prior to those dates. DIAND has recognized Nora Matchatis as being entitled to annuities since the year following her marriage to a Treaty No. 6 Indian.

[12] In Court No. T-2134-00, the assignor, Charles Edward Harris (Charles Harris) is a grandchild of original Treaty No. 6 adherents and is currently registered as an Indian pursuant to the *Indian Act*. DIAND has recognized Charles Harris as being entitled to receive annuities pursuant to Treaty No. 6 since the date of his application for registration as a status Indian under the *Indian Act*, but not prior to that date. Any cause of action for breach of treaty obligations by the Crown to make payment of annuities to Charles Harris arose within the Province of Alberta.

[13] Reproduced below is the agreed statement of facts in Court No. T-2203-00, which is representative of the statements agreed to in the other two proceedings.

AGREED STATEMENT OF FACTS

1. The assignors, Philip George Harris, Mary Martha Harris, Margaret Mary Napora, Kevin Kimberley Napora, and Shannon Trevor Napora, (the Assignors) are children or

Indiens en argent, à des endroits et des dates convenables, dont avis leur sera donné, vingt-cinq dollars à chaque chef, à chaque conseiller, quinze dollars, et à chaque autre Indien de tout âge, cinq dollars; ces montants devront être payés au chef de famille pour tous ceux qui en font partie, étant entendu, aux fins du présent traité, que chaque bande comptant au moins trente personnes peut avoir des conseillers ou des dirigeants à raison d'un conseiller ou d'un dirigeant par centaine de membres.

[11] Dans le dossier portant le n° T-2204-00, les cédants, James Delap Harris, William Thomas Harris, Nora Eileen Matchatis (Nora Matchatis) et Bridget Angela Volden sont des frères et sœurs et les petits-enfants d'adhérents initiaux au Traité n° 6. Ils sont tous actuellement inscrits comme Indiens conformément à la *Loi sur les Indiens*. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAIN) a reconnu les frères et sœurs, autres que Nora Matchatis, comme des personnes fondées à recevoir des rentes en application du Traité n° 6, depuis les dates de leurs demandes respectives d'enregistrement en tant qu'Indiens inscrits selon la *Loi sur les Indiens*, mais non avant lesdites dates. Le MAIN a reconnu que Nora Matchatis était fondée à recevoir des rentes depuis l'année suivant son mariage avec un Indien signataire du Traité n° 6.

[12] Dans le dossier portant le n° T-2134-00, le cédant, Charles Edward Harris (Charles Harris), est un petit-fils de signataires initiaux du Traité n° 6 et il est actuellement inscrit comme Indien conformément à la *Loi sur les Indiens*. Le MAIN a reconnu que Charles Harris était fondé à recevoir des rentes en application du Traité n° 6 depuis la date de sa demande d'enregistrement à titre d'Indien inscrit selon la *Loi sur les Indiens*, mais non avant cette date. Toute cause d'action pour violation par la Couronne de son obligation conventionnelle de verser des rentes à Charles Harris a pris naissance dans la province de l'Alberta.

[13] Est reproduit ci-après l'exposé conjoint des faits dans le dossier T-2203-00, exposé qui est représentatif des exposés admis dans les deux autres actions.

EXPOSÉ CONJOINT DES FAITS

1. Les cédants, Philip George Harris, Mary Martha Harris, Margaret Mary Napora, Kevin Kimberley Napora et Shannon Trevor Napora (les cédants) sont des enfants ou petits-enfants

grandchildren of original Treaty 11 adherents and are all currently registered as Indians pursuant to the *Indian Act*, R.S.C. 1985, c. I

2. The signing of Treaty 11 pre-dates the births of all the Assignors.

3. The Plaintiff, Bruce Beattie, is not a Treaty 11 Indian, nor is he registered as an Indian under the *Indian Act*, but he is a family member to each of the Assignors through marriage.

4. The Department of Indian Affairs and Northern Development (“DIAND”) has recognized each of the Assignors as being entitled to receive annuities pursuant to Treaty No. 11 (“Annuities”) since the dates of their respective applications for registration as status Indians under the *Indian Act*, but not prior to those dates.

5. Treaty payroll records indicate when payment to any individual Indian entitled to receive treaty annuity was not made.

6. The Plaintiff sent the Receiver General a Notice of Assignment of Crown Debt in respect to the assignment of the Assignor, Charles Edward Harris, in related Action No. T-2134-00. However, the assignment was not approved by the Receiver General.

7. As a result of the Receiver General’s response to the Notice of Assignment of Crown Debt of Charles Edward Harris, the Plaintiff has not sent the Receiver General any further Notices of Assignment of Crown Debt in respect to the assignments of the other Assignors.

8. Treaty 11 does not contain express terms with respect to payment of interest on annuity arrears.

9. The historical documents listed by the parties to the actions before the Court disclose no reference to discussions of interest on annuity arrears during negotiations leading to the signing of Treaty 11.

10. Any cause of action herein in respect of any debts arising from breach of treaty obligations by the Crown to pay annuity arrears, and to pay interest thereon, arose in more than one province or outside a province.

[14] For the purposes of these reasons, no factual distinctions need be drawn between any of the individual assignors or between the two treaties at issue. While the wording and historical context of each of the treaties at issue are unique, there is sufficient similarity between the two treaties, at least with respect to the specific issues in

de signataires initiaux du Traité n° 11 et sont tous actuellement inscrits comme Indiens conformément à la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, ch. I-5.

2. La signature du Traité n° 11 est antérieure à la naissance de tous les cédants.

3. Le demandeur, Bruce Beattie, n’est pas un Indien signataire du Traité n° 11, et il n’est pas non plus inscrit comme Indien selon la *Loi sur les Indiens*, mais il est un membre de la famille de chacun des cédants, par mariage.

4. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAIN) a reconnu que chacun des cédants était fondé à recevoir des rentes en application du Traité n° 11 (les «rentes») depuis la date de sa demande d’inscription comme Indien selon la *Loi sur les Indiens*, mais non avant ladite date.

5. Les registres de versement des rentes indiquent les paiements qui n’ont pas été faits à tel ou tel Indien ayant le droit de recevoir une rente selon le traité.

6. Le demandeur a envoyé au receveur général un avis de cession de créance sur Sa Majesté, pour la cession opérée par le cédant, Charles Edward Harris, dans l’action connexe n° T-2134-00. Cependant, la cession n’a pas été approuvée par le receveur général.

7. Par suite de la réponse du receveur général à l’avis de cession signifié par Charles Edward Harris, le demandeur n’a envoyé au receveur général aucun autre avis semblable de cession à l’égard des cessions opérées par les autres cédants.

8. Le Traité n° 11 ne renferme pas de modalités expresses se rapportant au versement d’intérêts sur des arriérés de rentes.

9. Les documents historiques énumérés par les parties aux actions engagées devant la Cour ne disent pas qu’il a été question d’intérêts sur les arriérés de rentes au cours des négociations qui ont conduit à la signature du Traité n° 11.

10. Toute cause d’action relative à des créances découlant de la violation par la Couronne de son obligation conventionnelle de payer des arriérés de rentes, avec les intérêts, a pris naissance dans plus d’une province, ou en dehors d’une province.

[14] Aux fins des présents motifs, il n’est pas nécessaire de faire une distinction de fait entre les divers cédants ou entre les deux traités en cause. Le libellé et le contexte historique de chacun des traités en cause sont sans parallèle, mais il y a une similitude suffisante entre les deux traités, du moins en ce qui a trait aux points

this hearing, that the intent and legal effect of the two annuity provisions can be taken to be essentially the same.

[15] First, neither the text, nor the historical context, of either treaty provides any explicit consequences for non-payment or delayed payment of annuities, or for the payment of interest on accumulated arrears.

[16] Second, both Treaty No. 6 and Treaty No. 11 promise annual payments by the Crown of \$5 to each of the original adherents of the respective treaties and their natural descendants. In his affidavit, Mr. Mitchell sets out the procedure for payment of annuities:

1. Treaty annuity payments were provided by the Department of Indian Affairs on an annual basis, using funds voted by Parliament each year. The funds used to pay annuities were voted on the basis of Departmental Estimates.

2. Annuities were paid to Treaty Indians at pre-determined times and places, and these payments were recorded in Treaty paylists for each Band.

3. When the payment process had been completed each year, unused Treaty annuity moneys were returned to the Receiver General. No annuity payments were retained for use in subsequent years.

4. The same procedure was repeated every fiscal year.

5. The annual Estimates prepared by the Department of Indian Affairs each year included moneys to pay arrears of annuities to Treaty Indians who had missed previous payments.

6. Arrears were paid from the annuity moneys for the same fiscal year in which the request for arrears was made.

7. No interest was paid on arrears of Treaty annuities.

[17] I will deal first with the effect, if any, of the *Financial Administration Act* on the validity of the assignments to the plaintiff, and then turn to the question whether interest is owed on any annuity arrears.

particuliers soulevés dans la présente affaire, pour que l'esprit et l'effet juridique des deux dispositions relatives aux rentes puissent être considérés comme essentiellement les mêmes dans les deux traités.

[15] D'abord, ni le libellé ni le contexte historique des deux traités ne précisent les conséquences du non-paiement ou du paiement tardif des rentes, ni ne prévoient le paiement d'intérêts sur les arriérés accumulés.

[16] Deuxièmement, le Traité n° 6 et le Traité n° 11 promettent tous deux le paiement annuel, par la Couronne, de cinq dollars à chacun des signataires initiaux des deux traités ainsi qu'à leurs descendants naturels. Dans son affidavit, M. Mitchell expose le mode de paiement des rentes:

[TRADUCTION]

1. Les rentes étaient payées annuellement par le ministère des Affaires indiennes, à l'aide de crédits votés par le Parlement chaque année. Les sommes employées pour payer les rentes étaient votées d'après le budget des dépenses du ministère.

2. Les rentes étaient payées aux Indiens visés par traité, à des dates et des endroits prédéterminés, et les paiements étaient inscrits pour chaque bande dans des registres de paiement.

3. Quand les paiements avaient été effectués pour une année, les sommes restantes non affectées à des rentes étaient retournées au receveur général. Elles n'étaient pas conservées pour utilisation les années suivantes.

4. La même procédure était répétée pour chaque exercice.

5. Le budget annuel des dépenses préparé par le ministère des Affaires indiennes chaque année comprenait des sommes destinées au paiement des arriérés de rentes aux Indiens visés par traité à qui des paiements n'avaient pas été faits.

6. Les arriérés étaient payés sur les sommes destinées aux rentes, pour le même exercice au cours duquel étaient faites les demandes de paiement d'arriérés.

7. Il n'était pas payé d'intérêts sur les arriérés des rentes visés par les traités.

[17] J'examinerai d'abord l'effet de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sur la validité des cessions faites au demandeur, puis j'examinerai le point de savoir si des intérêts sont dus sur les arriérés de rentes.

VALIDITY OF THE ASSIGNMENTS

[18] By notices of assignment, the assignors purport to assign to the plaintiff all “unpaid arrears of per head yearly (annuity) payments, plus interest thereon which are lawfully due and payable . . . pursuant to the terms of Treaty . . . up to the date of this assignment, and all causes of action related to such debt.” The Crown submits that the plaintiff’s assignments are void based on three separate grounds.

[19] First, the Crown submits, treaty annuities cannot be assigned based on the prohibition contained in section 67 of the FAA, which governs assignments of Crown debts. Section 67 provides as follows:

67. Except as provided in this Act or any other Act of Parliament,

- (a) a Crown debt is not assignable; and
- (b) no transaction purporting to be an assignment of a Crown debt is effective so as to confer on any person any rights or remedies in respect of that debt.

[20] The exceptions to this general prohibition against assignments of Crown debts are found in section 68 [as am. by S.C. 1991, c. 24, s. 49, Sch. I, item 2], which provides as follows:

68. (1) Subject to this section, an assignment may be made of

- (a) a Crown debt that is an amount due or becoming due under a contract; and
- (b) any other Crown debt of a prescribed class.

[21] The Crown submits that treaty annuities do not fall within any of the exceptions contained in section 68 of the FAA, and more particularly, within the meaning of the term “Crown debt due or becoming due under a contract”. Since the said provision is an exception to the general prohibition against the assignability of Crown debts set out in the FAA, it should be strictly construed, particularly given that the underlying purpose of this part of the FAA is to restrict the assignability of Crown debts. The Crown suggests that a strict construction of the meaning of the term “contract” does not include a treaty.

VALIDITÉ DES CESSIIONS

[18] Par les avis de cession, les cédants prétendent céder au demandeur tous «les arriérés impayés des rentes annuelles par chef, plus les intérêts qui sont légalement exigibles et payables [. . .] conformément aux modalités du traité [. . .] jusqu’à la date de la présente cession, et toutes causes d’action se rapportant à telle créance». Selon la Couronne, les cessions faites au demandeur sont nulles, et cela pour trois raisons distinctes.

[19] D’abord, d’affirmer la Couronne, les rentes prévues par traité ne peuvent être cédées, en raison de l’interdiction contenue dans l’article 67 de la LGFP, qui régit la cession des créances sur Sa Majesté. L’article 67 prévoit ce qui suit:

67. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi ou de toute autre loi fédérale:

- a) les créances sur Sa Majesté sont incessibles;
- b) aucune opération censée constituer une cession de créances sur Sa Majesté n’a pour effet de conférer à quiconque un droit ou un recours à leur égard.

[20] Les exceptions à cette interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté se trouvent dans l’article 68, qui prévoit ce qui suit:

68. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les créances suivantes sont cessibles:

- a) celles qui correspondent à un montant échu ou à échoir aux termes d’un marché;
- b) celles qui appartiennent à une catégorie déterminée par règlement.

[21] Selon la Couronne, les rentes prévues par traité n’entrent dans aucune des exceptions prévues par l’article 68 de la LGFP, et plus précisément elles ne sont pas des créances qui correspondent «à un montant échu ou à échoir aux termes d’un marché». Puisque ladite disposition est une exception à l’interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté, interdiction énoncée dans la LGFP, cette disposition devrait être interprétée rigoureusement, d’autant que l’objet fondamental de cette partie de la LGFP est de limiter la cessibilité des créances sur Sa Majesté. La Couronne fait

[22] Second, the Crown submits that even if treaty annuities fall within the exception to the general prohibition against assignments of Crown debts in the FAA, they are nonetheless not assignable because it is a condition of treaty rights that they are non-transferable.

[23] Third, the Crown contends that the assignments are invalid for failing to comply with the requirements of the FAA and *Assignment of Crown Debt Regulations* [C.R.C., c. 675] (the Regulations).

[24] The three grounds for invalidity of the assignments advanced by the Crown are addressed below in the same order.

Prohibition against assignment of Crown debt

[25] The Crown submits that the general prohibition against assignments set out in section 67 of the FAA applies, and that the treaty annuities at issue are not assignable.

[26] The plaintiff takes issue with the Crown's position, arguing that statutory provisions that have an impact on treaty rights must be liberally construed, and that any uncertainties or ambiguities should be resolved in favour of the Indians. The plaintiff submits that each of the treaties at issue in these actions is a "contract involving the payment of money by the Crown", as contemplated by section 66 of the FAA, and that no valid reason has been provided by the defendant for disregarding the definition of "contract", which has been expressly provided for the purposes of Part VII of the FAA. In support of his contention, the plaintiff makes reference to the following extracts from case law and other legal authorities that he claims affirm the contractual nature of treaties (the emphasis was added by the plaintiff):

Treaties are analogous to contracts, albeit of a very solemn and special, public nature. They create enforceable obligations

valoir que, si l'on interprète rigoureusement le mot «marché», ce mot ne comprend pas un traité.

[22] Deuxièmement, de dire la Couronne, même si les rentes prévues par traité entrent dans l'une des exceptions à l'interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté, elles sont néanmoins incessibles parce que l'une des conditions des droits prévus par traité est que les droits en question ne sont pas transférables.

[23] Troisièmement, la Couronne prétend que les cessions sont invalides parce qu'elles ne sont pas conformes aux règles de la LGFP et à celles du *Règlement sur la cession des dettes de la Couronne* [C.R.C., ch. 675] (le Règlement).

[24] Les trois moyens invoqués par la Couronne pour dire que les cessions sont invalides sont examinées ci-après, dans le même ordre.

Interdiction de la cession des créances sur Sa Majesté

[25] Selon la Couronne, l'article 67 de la LGFP, qui interdit de façon générale la cession des créances sur Sa Majesté est applicable, et les rentes prévues par traité dont il est question ici ne sont pas cessibles.

[26] Le demandeur n'accepte pas la position de la Couronne. Il fait valoir que les dispositions législatives qui ont une incidence sur les droits prévus par traité doivent être interprétées d'une manière libérale et que les incertitudes ou ambiguïtés doivent être résolues en faveur des Indiens. Selon le demandeur, chacun des traités en cause dans les présentes actions est un «contrat prévoyant un versement de fonds par Sa Majesté», selon ce que prévoit l'article 66 [mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 113] de la LGFP, et aucune raison valide n'a été avancée par la défenderesse pour ignorer la définition de «marché», qui a été insérée expressément aux fins de la partie VII de la LGFP. Au soutien de ses prétentions, le demandeur se réfère aux extraits suivants de la jurisprudence ainsi qu'à d'autres précédents qui, selon lui, confirment la nature contractuelle des traités (les soulèvements sont le fait du demandeur):

Les traités sont comme des contrats, si ce n'est qu'ils ont un caractère public, très solennel et particulier. Ils créent des

based on the mutual consent of the parties. It follows that the scope of treaty rights will be determined by their wording, which must be interpreted in accordance with the principles enunciated by this Court. *R. v. Badger*, [1996] 1 S.C.R. 771, at para. 76.

. . . a treaty is the product of bargaining between two contracting parties. . . *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85, at p. 143.

In its simplest form the treaty must of necessity consist of an agreement or settlement arrived at between two or more parties with all of the elements of a valid contract. *R. v. Tennisco*, (1981), 131 D.L.R. (3d) 96 (Ont. H.C.), at p. 105.

The treaty is similar to an agreement or contract. *R. v. Dennis and Dennis* (1974), 56 D.L.R. (3d) 379 (B.C. Prov. Ct.), at p. 382.

The issue of breach of contractual obligation

...

It is obvious that the Lake-Huron Treaty, like all Indian treaties, was not a treaty in the international law sense. The Ojibways did not then constitute an "independent power", they were subjects of the Queen. Although very special in nature and difficult to precisely define, the Treaty has to be taken as an agreement entered into by the Sovereign and a group of her subjects with the intention to create special legal relations between them. The promises made therein by Robinson on behalf of Her Majesty and the "principal men of the Ojibway Indians" were undoubtedly designed and intended to have effect in a legal sense and a legal context. The agreement can therefore be said to be tantamount to a contract, and it may be admitted that a breach of the promises contained therein may give rise to an action in the nature of an action for breach of contract. *Pawis v. R.*, [1980] 2 F.C. 18 (T.D.), at pp. 24-25.

In Canada the Indian treaties appear to have been judicially interpreted as being mere promises and agreements. *Rex v. Wesley*, [1932] 4 D.L.R. 774 (Alta App. Div.), at p. 788.

From these extracts it is clear that what characterizes a treaty is the intention to create obligations, the presence of mutually binding obligations and a certain measure of solemnity. In the Court of Appeal Bisson J.A. in fact adopted a similar approach when he wrote (at p. 1726):

(TRANSLATION) I feel that in order to determine whether document D-7 (the document of September 5, 1760) is a treaty within the meaning of s. 88 of the *Indian Act*, the fundamental

obligations exécutoires, fondées sur le consentement mutuel des parties. Il s'ensuit que la portée des droits issus de traités est fonction de leur libellé, lequel doit être interprété conformément aux principes énoncés par notre Cour. *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771, au par. 76.

[. . .] un traité est le produit d'une négociation entre deux parties contractantes [. . .] *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85, à la p. 143.

[TRADUCTION] Dans sa forme la plus simple, le traité doit par nécessité consister en un accord ou un compromis à laquelle sont arrivées deux ou plusieurs parties, avec tous les éléments d'un contrat valide. *R. v. Tennisco*, (1981), 131 D.L.R. (3d) 96 (H.C. Ont.), à la p. 105.

[TRADUCTION] Le traité est semblable à une entente ou un contrat. *R. v. Dennis and Dennis* (1974), 56 D.L.R. (3d) 379 (C. prov. C.-B.), à la p. 382.

La question de la violation d'obligations contractuelles

[. . .]

Il est évident que le Traité du lac Huron, au même titre que tous les traités conclus avec les Indiens, n'était pas un traité au sens du droit international. Les Ojibways, à l'époque, ne constituaient pas un «pouvoir indépendant», mais étaient des sujets de la Reine. Bien que d'une nature toute spéciale et difficile à définir avec précision, le Traité doit être considéré comme un accord conclu par la Souveraine avec un groupe de ses sujets, en vue d'établir entre eux des rapports juridiques spéciaux. Les promesses faites dans ce Traité par Robinson au nom de Sa Majesté et par les chefs de la tribu des Ojibways, visaient indéniablement à produire des effets de droit dans un contexte légal. On peut donc dire que cet accord équivalait à un contrat et admettre qu'un manquement aux engagements qui y sont consignés peut donner lieu à une action en rupture de contrat. *Pawis c. R.*, [1980] 2 C.F. 18, (1^{re} inst.), aux p. 24 et 25.

[TRADUCTION] Au Canada, les traités conclus avec les Indiens semblent avoir été interprétés par les tribunaux comme de simples promesses et ententes. *Rex v. Wesley*, [1932] 4 D.L.R. 774 (Div. app. Alb.), à la p. 788.

Il ressort de ces passages que ce qui caractérise un traité, c'est l'intention de créer des obligations, la présence d'obligations mutuellement exécutoires et d'un certain élément de solennité. Le juge Bisson, en Cour d'appel, a d'ailleurs adopté une approche similaire lorsqu'il a écrit (à la p. 1726):

Je crois que, pour déterminer si le document D-7 (le document du 5 septembre 1760) constitue un traité au sens de l'article 88 de la *Loi sur les Indiens*, la question

question is as follows: is it an agreement in which the contracting parties . . . intended to create mutual obligations which they intended to observe solemnly? (*R. v. Sioui*, [1990] 1 S.C.R. 1025, at p. 1044.)

The haste of the Treaty Commissioner in securing Indian signatures on a piece of paper removes any illusions that the Treaty was a contract signed by equal partners. *Sawridge Band v. Canada*, [1996] 1 F.C. 3 (T.D.), at p. 82.

Their Lordships have had no difficulty in coming to the conclusion that, under the treaties, the Indians obtained no right to their annuities, whether original or augmented, beyond a promise and agreement, . . . Seeing that the substantial question involved in these appeals is that of contract liability for a pecuniary obligation, they are of opinion that the rule followed by them in some really international questions between Canadian Governments ought not to apply here. *Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario*, [1897] A.C. 199 (P.C.), at p. 213.

The judgement of their Lordships was delivered by LORD WATSON:—

On the 3rd of October, 1873, a formal treaty or contract was concluded between commissioners appointed by the Government of the Dominion of Canada, on behalf of Her Majesty the Queen, of the one part, and a number of chiefs and headmen duly chosen to represent the Salteaux tribe of Ojibbeway Indians, of the other part. . . .

. . .

The policy of these administrations has been all along the same in this respect, that the Indian inhabitants have been precluded from entering into any transaction with a subject for the sale or transfer of their interest in the land, and have only been permitted to surrender their rights to the Crown by a formal contract, duly ratified in a meeting of their chiefs or head men convened for the purpose. *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. Reg.* (1888), 14 A.C. 46 (P.C.), at pp. 51 and 54.

That treaties are contracts has been affirmed in a number of Canadian cases. Woodward, Jack, *Native Law*, Toronto: Carswell, 1990, at p. 205.

An Indian treaty is a contract in a class of its own. *Ibid.*, at p. 405.

An Indian treaty in Canada is not the same type of agreement as an international treaty between two sovereign states, but

fondamentale est la suivante: s'agit-il d'une entente où les parties contractantes (. . .) avaient l'intention de créer des obligations réciproques auxquelles elles entendaient se conformer (. . .) de façon solennelle? *R. c. Sioui*, [1990] 1 R.C.S. 1025, à la page 1044.

L'empressement qu'a mis le commissaire chargé de négocier le Traité à recueillir les signatures des Indiens sur le document enlève toute illusion que le Traité était un contrat signé par des partenaires égaux. *Bande de Sawridge c. Canada*, [1996] 1 C.F. 3 (1^{re} inst.), à la page 82.

[TRADUCTION] Leurs Seigneuries n'ont eu aucun mal à venir à la conclusion selon laquelle, dans les traités, les Indiens n'ont obtenu aucun droit à leurs rentes, originales ou augmentées, si ce n'est une promesse et une entente, . . . Voyant que la question substantielle soulevée dans les présents appels est celle de la responsabilité contractuelle à l'égard d'une obligation monétaire, elles sont d'avis que la règle suivie par elles dans des questions véritablement internationales entre les gouvernements canadiens ne doit pas s'appliquer ici. *Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorney-General for Ontario*, [1897] A.C. 199 (P.C.), à la p. 213.

[TRADUCTION] L'arrêt de leurs Seigneuries a été rendu par LORD WATSON:—

Le 3 octobre 1873, un traité ou contrat formel a été conclu entre les commissaires nommés par le gouvernement du Dominion du Canada, au nom de Sa Majesté la Reine, d'une part, et plusieurs chefs de tribu et chefs de village dûment choisis pour représenter la tribu Salteaux des Indiens Ojibbeway, de l'autre [. . .]

[. . .]

La politique de ces administrations a toujours été la même à cet égard, c'est-à-dire que les habitants indiens sont empêchés de conclure quelque entente que ce soit avec un sujet, pour la vente ou le transfert de leurs intérêts fonciers, et sont seulement autorisés à céder leurs droits à la Couronne par entente formelle, dûment ratifiée dans une assemblée de leurs chefs de tribu ou chefs de village, convoquée à cette fin. *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. Reg.* (1888), 14 A.C. 46 (C.P.), aux p. 51 et 54.

[TRADUCTION] Les traités sont des contrats, et cela a été confirmé dans maints précédents canadiens. Woodward, Jack, *Native Law*, Toronto: Carswell, 1990, à la p. 205.

[TRADUCTION] Un traité conclu avec des Indiens est un contrat d'un genre tout à fait particulier. *Ibid.*, à la p. 405.

[TRADUCTION] Un traité conclu avec des Indiens au Canada n'est pas le même genre d'accord qu'un traité international

neither is it merely a contract in the ordinary sense. *Ibid.*, at p. 404.

The numbered treaties were agreements by which the Indians obtained a contractual right to the conveyance of certain lands. *Ibid.*, at p. 236.

The contractual rights are the very minimum rights of Indians under treaties, since the rights are also constitutionally protected. *Ibid.*, at p. 205.

In certain situations, the courts have viewed Indian treaties as analogous to private agreements or contracts. Indeed, the available, but admittedly limited, judicial authority implicitly supports the application of the contractual model to the Indian treaties. Cumming, Peter A. and Neil H. Mickenberg *Native Rights in Canada*, 2nd ed. Toronto: Indian-Eskimo Association of Canada, 1972, at p. 56

The Government of Canada has also indicated that it considers Indian treaties to be analogous to contracts. In a speech given in Vancouver, British Columbia, Prime Minister Trudeau made the following comments:

. . . We will recognize treaty rights. We will recognize forms of contract which have been made with the Indian people by the Crown and we will try to bring justice to that area and this will mean that perhaps the treaties shouldn't go on forever. *Ibid.*, at p. 57.

[27] The plaintiff submits that a treaty is a unique type of contract to which special principles of interpretation should apply. The plaintiff suggests that a debt of treaty annuity arrears should accordingly be treated as "a Crown debt that is an amount due or becoming due under a contract" that may be assigned pursuant to subsection 68(1) of the FAA.

[28] The plaintiff further submits that the word "contract" should be interpreted as it has already been defined in section 66, which simply permits assignment of any Crown debts which involve the payment of money, are derived from some type of contract, and have not been specifically excluded from assignment by subsection 68(5). According to the plaintiff, the only types of contract debts which Parliament specifically

conclu entre deux États souverains, mais ce n'est pas non plus simplement un contrat au sens ordinaire du terme. *Ibid.*, à la p. 404.

[TRADUCTION] Les traités numérotés étaient des accords en vertu desquels les Indiens obtenaient un droit contractuel à la cession de certains biens-fonds. *Ibid.*, à la p. 236.

[TRADUCTION] Les droits contractuels sont les droits très minimaux des Indiens en vertu des traités, puisque les droits sont également protégés par la Constitution. *Ibid.*, à la p. 205.

[TRADUCTION] Dans certains cas, les tribunaux considèrent les traités conclus avec les Indiens comme des instruments analogues aux contrats de droit privé. D'ailleurs, la compétence existante, encore que restreinte, des tribunaux milite en faveur de l'application du droit des contrats aux traités conclus avec les Indiens. Cumming, Peter A. et Neil H. Mickenberg, *Native Rights in Canada* 2^e éd., Toronto: Indian-Eskimo Association of Canada, 1972, à la p. 56

[TRADUCTION] Le gouvernement du Canada a aussi indiqué qu'il considère les traités conclus avec les Indiens comme des instruments assimilables aux contrats. Dans un discours prononcé à Vancouver (Colombie-Britannique), le premier ministre Trudeau faisait les observations suivantes:

[. . .] Nous reconnaissons les droits issus de traités. Nous reconnaissons les genres de contrats qui ont été conclus avec les populations indiennes par la Couronne et nous nous efforcerons d'apporter la justice dans ce domaine, et cela voudra dire que peut-être les traités ne devraient pas se perpétuer. *Ibid.*, à la p. 57.

[27] Selon le demandeur, un traité est un genre particulier de contrat, auquel devraient s'appliquer des principes spéciaux d'interprétation. Il dit que la créance constituée par des arriérés de rentes dérivées d'un traité devrait donc être considérée comme «une créance correspondant à un montant échu ou à échoir aux termes d'un marché», c'est-à-dire comme une créance cessible en application du paragraphe 68(1) de la LGFP.

[28] Le demandeur dit aussi que le mot «marché» devrait être interprété comme il a déjà été défini dans l'article 66, lequel autorise simplement la cession des créances sur Sa Majesté qui concernent le paiement d'une somme d'argent, qui résultent d'un genre de contrat et qui n'ont pas été expressément exclues d'une cession par le paragraphe 68(5). Selon le demandeur, les seuls genres de créances contractuelles que le législateur

intended to exclude from subsection 68(1) assignment, are those identified in subsection 68(5), because no provision was made for extending exclusion to other types of contract debts by regulation.

[29] I come to a different conclusion regarding the interplay and applicability of the provisions of the FAA.

[30] Prior to the decision of the Exchequer Court of Canada in *Bank of Nova Scotia v. The Queen* (1961), 27 D.L.R. (2d) 120, the general position in Canada was that Crown debts were not assignable. In the *Bank of Nova Scotia* case, the Court held that contract money claims against the Federal Crown were assignable without the Crown's consent. Subsequent to that decision, Parliament enacted section 67 of the FAA, presumably to reinstate the general prohibition against assignment of Crown debts.

[31] The plaintiff conceded at the hearing that the right to receive treaty annuities is not within any "prescribed class" in the regulations to the FAA. Consequently, in order to succeed, the plaintiff was required to establish that the treaty annuities fell within the exemption in paragraph 68(1)(a) of the FAA.

[32] The modern principle of statutory interpretation requires the words of an Act to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament: E. Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed. (Toronto: Butterworths, 1983), at page 87 (Driedger).

[33] In keeping with the modern principle, when the legislature makes a general rule and lists certain exceptions, the latter must be strictly construed. An exception should not be construed in such a manner that the broad purpose of the legislation is undermined: *Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 S.C.R. 3, at page 18; *Macdonell v. Quebec (Commission d'accès à l'information)*, [2002] 3 S.C.R. 661, at paragraph 18; R. Sullivan, *Sullivan and*

voulait expressément exclure d'une cession prévue par le paragraphe 68(1) sont les créances indiquées au paragraphe 68(5), parce qu'aucune disposition ne prévoit l'exclusion par règlement d'autres genres de créances contractuelles.

[29] J'arrive à une conclusion différente pour ce qui est de l'interaction et de l'applicabilité des dispositions de la LGFP.

[30] Avant l'arrêt rendu par la Cour de l'Échiquier du Canada dans l'affaire *Bank of Nova Scotia v. The Queen* (1961), 27 D.L.R. (2d) 120, la position générale au Canada était que les créances sur Sa Majesté n'étaient pas cessibles. Dans l'arrêt *Bank of Nova Scotia*, la Cour de l'Échiquier a jugé que les créances contractuelles sur la Couronne fédérale étaient cessibles sans le consentement de la Couronne. À la suite de cet arrêt, le Parlement a promulgué l'article 67 de la LGFP, sans doute pour rétablir l'interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté.

[31] Le demandeur a reconnu à l'audience que le droit de recevoir des rentes prévues par traité n'entre pas dans une «catégorie prescrite» par les règlements d'application de la LGFP. Par conséquent, pour réussir, le demandeur devait établir que les rentes prévues par traité entraient dans la dispense prévue par l'alinéa 68(1)a) de la LGFP.

[32] Le principe moderne d'interprétation des lois requiert d'interpréter les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur: E. Driedger, *Construction of Statutes*, 2^e édition (Toronto: Butterworths, 1983), à la page 87 (Driedger).

[33] En accord avec le principe moderne d'interprétation des lois, lorsque le législateur établit une règle générale et énumère certaines exceptions, les exceptions doivent être interprétées étroitement. Une exception ne doit pas être interprétée de telle manière que l'objet global du texte législatif soit menacé: *Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 R.C.S. 3, à la page 18; *Macdonell c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, [2002]

Driedger on the Construction of Statutes, 4th ed. (Toronto: Butterworths, 2002), at pages 396-397 (Sullivan); Côté, P.-A. *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. (Scarborough, Ont.: Carswell, 2000), at pages 502-503.

[34] Section 68 of the FAA exempts a “Crown debt due or becoming due under a contract” from the general prohibition against the assignability of Crown debts contained at section 67. Since it is an exception to the general rule, it must be strictly construed, particularly given that the underlying purpose of this part of the FAA is to restrict the assignability of Crown debts.

[35] Indian treaties have often been equated to contracts. However, the jurisprudence and authorities cited by the plaintiff do not deal with treaties within the context of the FAA. They are therefore of little assistance.

[36] In fact, the Supreme Court of Canada has held that a treaty is not a commercial contract, and that contract principles do not apply to treaties: *R. v. Sundown*, [1999] 1 S.C.R. 393, at paragraph 24; *Benoit v. Canada*, [2002] 2 C.N.L.R. 1 (F.C.T.D.), at paragraphs 10 and 12; reversed on other grounds (2003), 228 D.L.R. (4th) 1 (F.C.A.); *Hay River (Town of) v. R.*, [1980] 1 F.C. 262 (T.D.), at pages 264-265.

[37] Moreover, Parliament appears to have intended to differentiate between treaties and contracts in the FAA. In section 2, the words “contract” and “treaty” are referred to separately in the definition of “public money”:

2. . . .

“public money” means all money belonging to Canada received or collected by the Receiver General or any other public officer in his official capacity or any person authorized to receive or collect such money, and includes

...

3 R.C.S. 661, au paragraphe 18; R. Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e édition (Markham: Butterworths, 2002), aux pages 396 et 397 (Sullivan); Côté, P.-A. *Interpretation of Legislation in Canada* (Scarborough: Carswell, 2000), aux pages 502 et 503.

[34] L'article 68 de la LGFP soustrait les «créances qui correspondent à un montant échu ou à échoir aux termes d'un marché» à l'interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté, interdiction énoncée à l'article 67. Puisqu'il s'agit là d'une exception à la règle générale, cette exception doit être interprétée étroitement, d'autant que cette partie de la LGFP a pour objet fondamental de limiter la cessibilité des créances sur Sa Majesté.

[35] Les traités conclus avec les Indiens ont souvent été assimilés à des contrats. Cependant, la jurisprudence et la doctrine invoquées par le demandeur ne parlent pas des traités dans le contexte de la LGFP. Elles sont donc d'un secours limité.

[36] En fait, la Cour suprême du Canada a jugé qu'un traité n'est pas un contrat commercial et que les principes du droit des contrats ne s'appliquent pas aux traités: *R. c. Sundown*, [1999] 1 R.C.S. 393, au paragraphe 24; *Benoit c. Canada*, [2002] 2 C.N.L.R. 1 (C.F. 1^{re} inst.), aux paragraphes 10 et 12; infirmé sur d'autres moyens (2003), 228 D.L.R. (4th) 1 (C.A.F.); *Hay River (Ville de) c. R.*, [1980] 1 C.F. 262 (1^{re} inst.), aux pages 264 et 265.

[37] Par ailleurs, le législateur semble avoir délibérément fait une distinction entre traités et contrats (ou marchés) dans la LGFP. À l'article 2 [mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 98], les mots «contrat et «traité» sont mentionnés séparément dans la définition de «fonds publics»:

2. [. . .]

«fonds publics» Fonds appartenant au Canada, perçus ou reçus par le receveur général ou un autre fonctionnaire public agissant en sa qualité officielle ou toute autre personne autorisée à en percevoir ou recevoir. La présente définition vise notamment:

[. . .]

(d) all money that is paid to or received or collected by a public officer under or pursuant to any Act, trust, treaty, undertaking or contract, and is to be disbursed for a purpose specified in or pursuant to that Act, trust, treaty, undertaking or contract.

[38] By contrast, section 68 of the FAA only includes the term “contract” and does not refer to “treaty”.

[39] Although the plaintiff maintains that the word “treaty”, as used in section 2 of the FAA, should be restricted to treaties in the international sense, no authorities are cited in support of such a proposition. To the contrary, the use of the indefinite pronoun “any” to modify the terms “Act, trust, treaty, undertaking or contract”, suggests that “treaty” should be given a broader, rather than limited, interpretation.

[40] It is a principle of statutory construction, according to Sullivan, at page 187, that:

When a provision specifically mentions one or more items but is silent with respect to other items that are comparable, it is presumed that the silence is deliberate and reflects an intention to exclude the items that are not mentioned. The reasoning goes as follows: if the legislature had intended to include comparable items, it would have mentioned them or described them using general terms; it would not have mentioned some while saying nothing of the others because to do so would violate a convention of communication.

[41] As a result, the inclusion of both the terms “treaty” and “contract” in section 2, and the use of only the term “contract” in section 68 of the FAA, suggests that Parliament intended for the word “contract” to be construed differently from a treaty.

[42] The French version of section 68 of the FAA also supports an interpretation which excludes treaties from the meaning of “contract”. Under the “shared meaning” rule of statutory interpretation, the meaning that is shared by both the French and English versions is presumed to be the meaning intended by the legislature. Where the two versions of legislation do not say the same thing, the meaning that is shared by both ought to be adopted unless this meaning is for some reason unacceptable.

d) les fonds perçus ou reçus par un fonctionnaire public sous le régime d'un traité, d'une loi, d'une fiducie, d'un contrat ou d'un engagement et affectés à une fin particulière précisée dans l'acte en question ou conformément à celui-ci.

[38] En revanche, l'article 68 de la LGFP ne comprend que le mot «marché» et ne mentionne pas le mot «traité».

[39] Le demandeur affirme que le mot «traité», employé dans l'article 2 de la LGFP, devrait se limiter aux traités selon le droit international, mais aucun précédent n'est invoqué à l'appui d'une telle affirmation. Au contraire, l'emploi du pronom indéfini «un» ou «une», avant le mot «traité, loi, fiducie, contrat ou engagement», donne à entendre que le mot «traité» devrait recevoir une interprétation large plutôt que restreinte.

[40] Sullivan, à la page 187, fait état du principe suivant d'interprétation des lois:

[TRADUCTION] Lorsqu'une disposition fait expressément état d'un ou de plusieurs éléments, mais qu'elle ne dit rien d'autres éléments qui sont comparables, on présume que son silence est délibéré et reflète une intention d'exclure les éléments qui ne sont pas mentionnés. Le raisonnement est le suivant: si le législateur avait voulu inclure les éléments comparables, il les aurait mentionnés ou les aurait décrits à l'aide de termes généraux; il n'en aurait pas mentionné quelques-uns sans rien dire des autres, parce que cela contreviendrait à une convention de communication.

[41] En conséquence, l'inclusion des deux termes «traité» et «contrat», à l'article 2, et l'emploi du seul mot «marché», à l'article 68 de la LGFP, donnent à penser que le législateur voulait que le mot «contrat» ou «marché» soit interprété différemment d'un traité.

[42] La version française de l'article 68 de la LGFP milite également en faveur d'une interprétation qui exclut les traités de la signification du mot «contrat» ou «marché». Selon la règle d'interprétation des lois appelée «signification commune», la signification qui est commune à la version française et à la version anglaise est présumée être la signification voulue par le législateur. Lorsque les deux versions du texte législatif ne disent pas la même chose, la signification qui est

Similarly, where one of the two versions is broader than the other, the common meaning rule favours the more restricted meaning: *Schreiber v. Canada (Attorney General)*, [2002] 3 S.C.R. 269, at paragraphs 54-57; *Authorson v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 S.C.R. 40, at paragraph 60; *Sullivan*, at page 81; *Driedger, supra*, at pages 165-181.

[43] In interpreting the meaning of the phrase, “Crown debt due or becoming due under a contract”, the French version, “*celles qui correspondent à un montant échu ou à échoir aux termes d’un marché*”, must also be considered, with the meaning which is common to both phrases being adopted. In the French dictionary, *Le Petit Larousse illustré* (Paris: Larousse, 2000), the term “*marché*” is defined as “*transaction, accord impliquant un échange à titre onéreux de biens ou de services; convention d’achat et de vente.*” This is translated into English as “*transaction, agreement involving a trade of goods or services in exchange for consideration; buying or selling agreement*”.

[44] Similarly, in the French dictionary, *Le Petit Robert, Dictionnaire de la langue française* (Paris: Le Robert, 2002), “*marché*” is defined as “*convention portant sur la fourniture de marchandises, de services et de valeurs*” which can be literally translated as “*agreement for the provision of goods, services and valuables*”.

[45] The term “*marché*” is therefore restricted to commercial transactions. This more restricted meaning is the meaning which is common to both the English term “*contract*” and the French term “*marché*”. Since a treaty is far broader than a mere commercial transaction, Parliament evidently did not intend to include treaties in section 68 of the FAA.

[46] It follows that any Crown debt owing under a treaty does not fall within the exception set out in section 68. I therefore conclude that the general prohibition against assignments set out in section 67 of the FAA applies, and that the treaty annuities at issue are not assignable.

commune aux deux versions doit être adoptée, à moins que cette signification ne soit, pour quelque raison, inacceptable. De même, lorsque l’une des deux versions est plus étendue que l’autre, la règle de la signification commune milite en faveur de la signification la plus restrictive: *Schreiber c. Canada (Procureur général)*, [2002] 3 R.C.S. 269, aux paragraphes 54 à 57; *Authorson c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 R.C.S. 40, au paragraphe 60; *Sullivan*, à la page 81; *Driedger, précité*, aux pages 165 à 181.

[43] Dans l’interprétation de l’expression «*Crown debt due or becoming due under a contract*», la version française «*celles qui correspondent à un montant échu ou à échoir aux termes d’un marché*» doit aussi être considérée, avec adoption de la signification qui est commune aux deux expressions. Dans *Le Petit Larousse illustré* (Paris: Larousse, 2000), le mot «*marché*» est défini ainsi: «*transaction, accord impliquant un échange à titre onéreux de biens ou de services; convention d’achat et de vente.*» Ce qui signifie en anglais: «*transaction, agreement involving a trade of goods or services in exchange for consideration; buying or selling agreement*».

[44] De même, dans *Le Petit Robert, Dictionnaire de la langue française* (Paris: Le Robert, 2002), «*marché*» est ainsi défini: «*convention portant sur la fourniture de marchandises, de services et de valeurs*», ce qui peut se traduire littéralement en anglais par: «*agreement for the provision of goods, services and valuables*».

[45] Le mot «*marché*» se limite donc aux opérations commerciales. Cette signification plus restreinte est celle qui est commune au mot anglais «*contract*» et au mot français «*marché*». Puisqu’un traité est beaucoup plus large qu’une simple opération commerciale, le législateur ne voulait pas, à l’évidence, inclure les traités dans l’article 68 de la LGFP.

[46] Il en résulte qu’une dette de la Couronne qui découle d’un traité n’entre pas dans l’exception prévue par l’article 68. Je suis donc d’avis que l’article 67 de la LGFP, l’interdiction générale de la cession des créances sur Sa Majesté, est applicable, et que les rentes prévues par traité dont il est question ici ne sont pas cessibles.

Transferability of treaty annuities

[47] The Crown submits that treaty annuities cannot be assigned, even if they fall within the exception set out in subsection 68(1) of the FAA, since treaty rights are non-transferable due to their special status in law: *Anishinaabeg of Kabapikotawangag Resource Council Inc. v. Canada (Attorney General)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 183 (Ont. Gen. Div.), at paragraphs 12-14; *R. v. Stubbington*, [1999] 4 C.N.L.R. 222 (B.C. Prov. Ct.), at paragraphs 31-45; *R. v. Pike*, [1994] 1 C.N.L.R. 160 (B.C.S.C.), at paragraphs 4-6; *The Pas Merchants Ltd. v. The Queen*, [1974] 2 F.C. 376 (T.D.), at pages 377-378. The plaintiff counters that the assignments do not purport to assign any entitlement to any treaty rights, but are confined to debts which are past due and any causes of action in respect of those debts.

[48] Subsection 68(4) of the FAA provides that an assignment is “subject to all conditions and restrictions in respect of the right of transfer that relate to the original Crown debt or that attach to or are contained in the original contract.” Consideration must therefore be given to section 90 of the *Indian Act*, which deals with personal property of Indians. Section 90 provides as follows:

90. (1) For the purposes of sections 87 and 89, personal property that was

...

(b) given to Indians or to a band under a treaty or agreement between a band and Her Majesty,

shall be deemed always to be situated on a reserve.

(2) Every transaction purporting to pass title to any property that is by this section deemed to be situated on a reserve, or any interest in such property, is void unless the transaction is entered into with the consent of the Minister or is entered into between members of a band or between the band and a member thereof.

(3) Every person who enters into any transaction that is void by virtue of subsection (2) is guilty of an offence, and every person who, without the written consent of the Minister, destroys personal property that is by this section deemed to be situated on a reserve is guilty of an offence.

Transférabilité des rentes prévues par traité

[47] Selon la Couronne, les rentes prévues par traité ne peuvent pas être cédées, même si elles entrent dans l'exception du paragraphe 68(1) de la LGFP, puisque les droits prévus par traité ne sont pas transférables en raison de leur statut particulier en droit: *Anishinaabeg of Kabapikotawangag Resource Council Inc. v. Canada (Attorney General)* (1998), 53 C.R.R. (2d) 183 (Div. gén. Ont.), aux paragraphes 12 à 14; *R. v. Stubbington*, [1999] 4 C.N.L.R. 222 (C. prov. C.-B.), aux paragraphes 31 à 45; *R. v. Pike*, [1994] 1 C.N.L.R. 160 (C.S. C.-B.), aux paragraphes 4 à 6; *The Pas Merchants Ltd. c. La Reine*, [1974] 2 C.F. 376 (1^{re} inst.), aux pages 377 et 378. Le demandeur rétorque que les cessions ne prétendent pas céder des droits découlant de traités, mais se limitent à des dettes échues et aux causes d'action s'y rapportant.

[48] Le paragraphe 68(4) de la LGFP prévoit qu'une cession «est assujettie à toutes les conditions et restrictions, relatives au droit de transfert, qui se rattachent à la créance originale ou qui découlent du marché original». Il faut donc s'en rapporter à l'article 90 de la *Loi sur les Indiens*, qui concerne les biens meubles des Indiens. En voici le texte:

90. (1) Pour l'application des articles 87 et 89, les biens meubles qui ont été:

[. . .]

b) soit donnés aux Indiens ou à une bande en vertu d'un traité ou accord entre une bande et Sa Majesté,

sont toujours réputés situés sur une réserve.

(2) Toute opération visant à transférer la propriété d'un bien réputé, en vertu du présent article, situé sur une réserve, ou un droit sur un tel bien, est nulle à moins qu'elle n'ait lieu avec le consentement du ministre ou ne soit conclue entre des membres d'une bande ou entre une bande et l'un de ses membres.

(3) Quiconque conclut une opération déclarée nulle par le paragraphe (2) commet une infraction; commet aussi une infraction quiconque détruit, sans le consentement écrit du ministre, un bien meuble réputé, en vertu du présent article, situé sur une réserve.

[49] In *Canada v. Kakfwi*, [2000] 2 F.C. 241, the Federal Court of Appeal held that the term “personal property” in section 90 of the *Indian Act* includes money and debts: see also *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85, at pages 134-135, *per* La Forest J. and at page 113, *per* Dickson C.J. On the plain reading of section 90, therefore, treaty annuities, and any claims to such annuities, are deemed to be situated on a reserve, and their assignment is prohibited without the consent of the Minister of Indian Affairs.

[50] The plaintiff submits that enforcement of a core treaty right, and any lawful action reasonably necessary to that end, including the assignment of a Crown debt, are activities which are reasonably incidental to a core treaty right, and are therefore protected from infringement to the same extent as the core treaty right. He claims that the assignments at issue show that assignment to the plaintiff was the preferred means by each of the Indian assignors of exercising their incidental right to enforce payment of Crown debts of treaty annuity arrears. According to the plaintiff, to the extent that provisions of the FAA infringe that incidental right, those provisions must be justified by the defendant in accordance with subsection 35(1) of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]].

[51] I am not prepared to entertain a constitutional challenge in the absence of any proper or sufficient notice. In any event, I fail to see how the assignors’ rights, which could be enforced individually, can be said to have been infringed by any provisions of the FAA.

[52] On the evidence before me, it appears that, as a matter of general policy, the Crown does not consent to the assignment of annuities to third parties. Although there is evidence that payments were occasionally made to a person other than to the treaty Indian on the pay list, such arrangements were made solely with close relatives of the Indian person, a Chief, or an Indian agent in order

[49] Dans l’arrêt *Canada c. Kakfwi*, [2000] 2 C.F. 241, la Cour d’appel fédérale a jugé que l’expression «biens meubles», à l’article 90 de la *Loi sur les Indiens*, comprend les sommes d’argent et les créances: voir aussi l’arrêt *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85, aux pages 134 et 135, le juge La Forest, et à la page 113, le juge en chef Dickson. Par conséquent, une simple lecture de l’article 90 permet d’affirmer que les rentes prévues par traité, ainsi que les droits à telles rentes, sont réputés situés sur une réserve, et leur cession est interdite sans le consentement du ministre des Affaires indiennes et du Nord.

[50] Selon le demandeur, la mise à exécution d’un droit essentiel prévu par traité, ainsi que toute mesure licite raisonnablement nécessaire à cette fin, y compris la cession d’une dette de la Couronne, sont des activités qui sont raisonnablement accessoires à un droit essentiel prévu par traité, et bénéficient donc d’une immunité dans la même mesure que le droit essentiel lui-même qui est prévu par traité. Il prétend que les cessions en cause ici montrent que la cession en sa faveur était le moyen privilégié de chacun des Indiens cédants d’exercer son droit accessoire de faire exécuter, par la Couronne, le paiement d’arriérés de rentes prévues par traité. Selon le demandeur, dans la mesure où les dispositions de la LGFP empiètent sur ce droit accessoire, ces dispositions doivent être justifiées par la défenderesse en application du paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appedice II, n° 44]].

[51] Je ne suis pas disposé à instruire une contestation constitutionnelle en l’absence d’un avis régulier ou suffisant. En tout état de cause, j’ai beaucoup de mal à voir comment l’on pourrait dire que les dispositions de la LGFP ont porté atteinte aux droits des cédants, droits que leurs titulaires peuvent faire valoir à titre individuel.

[52] D’après la preuve que j’ai devant moi, il semble que, par principe, la Couronne ne consent pas à la cession de rentes à des tiers. Il est établi que des paiements ont parfois été faits à une personne autre que l’Indien visé par traité qui figurait au registre des versements, mais les arrangements en question n’avaient été pris qu’avec des proches parents de l’Indien, avec un

to facilitate payment.

[53] I conclude, therefore, that absent the Crown's consent, treaty annuities cannot be transferred.

Validity of the notices of assignment

[54] The Crown submits that even if treaty annuities are generally assignable, the assignments are invalid for failing to comply with the requirements of the FAA and *Assignment of Crown Debt Regulations* (the Regulations). Subsection 68(2) of the FAA sets out the requirements for a valid assignment as follows:

68. . . .

(2) The assignment referred to in subsection (1) is valid only if

- (a) it is absolute, in writing and made under the hand of the assignor;
- (b) it does not purport to be by way of charge only; and
- (c) notice of the assignment has been given to the Crown as provided in section 69.

. . .

69. (1) The notice referred to in paragraph 68(2)(c) shall be given to the Crown by serving on or sending by registered mail to the Receiver General or a paying officer, in prescribed form, notice of the assignment, together with a copy of the assignment accompanied by such other documents completed in such a manner as may be prescribed.

(2) Service of the notice referred to in subsection (1) shall be deemed not to have been effected until acknowledgement of the notice, in prescribed form, is sent to the assignee, by registered mail, under the hand of the appropriate paying officer.

[55] The plaintiff does not dispute that the strict requirements of the FAA have not been complied with in the present case. The plaintiff forwarded the notice of assignment of Charles Harris to the Receiver General, however the Receiver General did not acknowledge the assignment, and returned it to the plaintiff on the basis that treaty rights are not assignable. In the face of this

chef ou avec un mandataire indien, et cela afin de faciliter le paiement.

[53] Je suis donc d'avis que, sans le consentement de la Couronne, il ne peut y avoir transfert de rentes visées par traité.

Validité des avis de cession

[54] Selon la Couronne, même si les rentes visées par traité sont généralement cessibles, les cessions sont invalides parce que les conditions de la LGFP et du *Règlement sur la cession des dettes de la Couronne* (le Règlement) n'ont pas été observées. Le paragraphe 68(2) de la LGFP énumère ainsi les conditions d'une cession valide:

68. [. . .]

(2) La cession n'est valide que si les conditions suivantes sont remplies:

- a) elle est absolue, établie par écrit et signée par le cédant;
- b) elle n'est pas censée faite à titre de sûreté seulement;
- c) il en a été donné avis conformément à l'article 69.

[. . .]

69.(1) Toute cession visée au paragraphe 68(2) est communiquée à Sa Majesté par un avis accompagné d'une copie de l'acte de cession, signifié ou envoyé par courrier recommandé au receveur général ou à un agent payeur; la forme de l'avis et la nature des autres documents qui doivent l'accompagner, ainsi que la manière d'établir ceux-ci, sont fixées par règlement.

(2) La signification de l'avis n'est considérée comme effective qu'après envoi au cessionnaire, par courrier recommandé, d'un accusé de réception établi en la forme réglementaire et signé par l'agent payeur compétent.

[55] Le demandeur ne conteste pas qu'en l'espèce les conditions de la LGFP n'ont pas été strictement observées. Le demandeur a transmis l'avis de cession de Charles Harris au receveur général, mais le receveur général n'a pas accusé réception de la cession et l'a renvoyée au demandeur, affirmant que les droits visés par traité n'étaient pas cessibles. Devant ce rejet, le

rejection, the plaintiff did not forward notices of the other assignments to the Receiver General.

[56] Notwithstanding that the requirements of the FAA have not been strictly adhered to, it appears that the plaintiff fully intended to comply with the notice requirements of Part VII of the FAA and the Regulations, but was dissuaded from doing so following the refusal by the Receiver General to acknowledge service of Charles Harris' notice of assignment. One can understand the plaintiff's reluctance to simply pose futile gestures.

[57] Although the plaintiff failed to strictly comply with the requirements of subsection 68(2), no useful purpose would be served from requiring the plaintiff to now comply with the notice requirements in the FAA and Regulations. On the evidence before me, the Crown has since received sufficient and proper notice of all ten assignments. Consequently, the Crown objections on technical grounds are rejected.

WHETHER INTEREST IS OWED ON ANNUITY ARREARS

[58] The second question for separate determination is whether interest is owing on any annuity arrears that may be found to be owing and, if so, what the interest rate is, whether it is simple or compound interest, and how it is to be calculated? Each sub-issue shall be dealt with in turn. For the purpose of a determination of the interest issue as a whole, I must proceed on the premise that the plaintiff will ultimately succeed at trial in establishing that he is entitled to the payments claimed.

Entitlement to interest

[59] At common law, the general rule is that interest is not payable on a debt or loan in the absence of express agreement or some course of dealing or custom to that effect.

[60] The parties agree that neither Treaty No. 6 nor Treaty No. 11 provides for the payment of interest. In addition, the parties have agreed that the payment of interest was not discussed when Treaty No. 6 and Treaty

demandeur n'a pas transmis au receveur général les avis des autres cessions.

[56] Bien que les conditions de la LGFP n'aient pas été rigoureusement observées, il semble que le demandeur entendait se conformer pleinement aux avis exigés par la partie VII de la LGFP et par le Règlement, mais qu'il a été dissuadé de le faire après le refus du receveur général d'accepter la signification de l'avis de cession de Charles Harris. On peut comprendre l'hésitation du demandeur à accomplir simplement de vaines démarches.

[57] Le demandeur ne s'est pas rigoureusement conformé aux conditions du paragraphe 68(2), mais obliger aujourd'hui le demandeur à se conformer aux avis prévus par la LGFP et par le Règlement ne présenterait aucun intérêt pratique. Selon la preuve que j'ai devant moi, la Couronne a depuis reçu un avis adéquat et suffisant des dix cessions. Par conséquent, les objections de la Couronne sur ces points de nature technique sont rejetées.

DES INTÉRÊTS SONT-ILS PAYABLES SUR LES ARRIÉRÉS DE RENTES

[58] Le deuxième point à décider séparément est celui de savoir si des intérêts sont exigibles sur les arriérés de rentes qui pourraient être jugés payables et, dans l'affirmative, quel est le taux d'intérêt, s'agit-il d'intérêts simples ou d'intérêts composés, et comment doivent-ils être calculés? J'examinerai successivement chacun de ces points subsidiaires. Pour décider le point général de savoir si des intérêts sont exigibles, je dois partir du principe que le demandeur réussira finalement au procès à établir qu'il a droit aux sommes réclamées.

Droit aux intérêts

[59] La règle générale de common law est que des intérêts ne sont pas payables sur une dette ou sur un prêt en l'absence d'un accord exprès ou de quelque entente ou usage en ce sens.

[60] Les parties reconnaissent que ni le Traité n° 6 ni le Traité n° 11 ne prévoient le paiement d'intérêts. Les parties ont aussi reconnu que le paiement d'intérêts n'avait pas été débattu lorsque le Traité n° 6 et le Traité

No. 11 were negotiated. Based on the historical documents on the record, it appears that after the signing of Treaty 6 and Treaty 11, the Crown did not pay interest on annuity arrears, except in circumstances where annuities were placed in individual savings accounts at the behest of the annuity recipients.

Whether treaty annuities are “Indian moneys”

[61] The plaintiff submits that, notwithstanding that interest is not expressly provided for in the treaty documents, and that there is no record of interest ever being raised in discussions of the parties leading to the signing of either of the treaties in issue here, a statutory entitlement to be paid interest on annuity arrears exists pursuant to subsection 61(2) of the *Indian Act* (and predecessor provisions).

[62] Section 61 provides as follows:

61. (1) Indian moneys shall be expended only for the benefit of the Indians or bands for whose use and benefit in common the moneys are received or held, and subject to this Act and to the terms of any treaty or surrender, the Governor in Council may determine whether any purpose for which Indian moneys are used or are to be used is for the use and benefit of the band.

(2) Interest on Indian moneys held in the Consolidated Revenue Fund shall be allowed at a rate to be fixed from time to time by the Governor in Council.

[63] The Crown denies that annuity payments are “Indian moneys” which is defined as follows in section 2 of the *Indian Act*:

2. (1) . . .

“Indian moneys” means all moneys collected, received or held by Her Majesty for the use and benefit of Indians or bands.

[64] According to the Crown, annuity payments are not “Indian moneys” as they are not “collected, received or held by Her Majesty”. The Crown submits that moneys used for the payment of treaty annuities come out of the Consolidated Revenue Fund (CRF), and are payable pursuant to a separate and distinct provision of the *Indian Act*. Section 72 specifically provides:

n° 11 avaient été négociés. Eu égard aux documents historiques versés dans le dossier, il semble que, après la signature du Traité n° 6 et du Traité n° 11, la Couronne n’a pas payé d’intérêts sur les arriérés de rentes, sauf dans les cas où les rentes étaient versées dans des comptes d’épargne individuels, sur l’ordre des bénéficiaires de rentes.

Les rentes visées par traité sont-elles de l’«argent des Indiens»?

[61] Selon le demandeur, bien que les traités ne fassent pas expressément état du paiement d’intérêts, et bien que la question des intérêts ne semble pas avoir été abordée durant les pourparlers des parties qui ont conduit à la signature des traités en cause ici, le paragraphe 61(2) de la *Loi sur les Indiens* (et les dispositions qui l’ont précédé) prévoit un droit au paiement d’intérêts sur les arriérés de rentes.

[62] L’article 61 est ainsi rédigé:

61. (1) L’argent des Indiens ne peut être dépensé qu’au bénéfice des Indiens ou des bandes à l’usage et au profit communs desquels il est reçu ou détenu, et, sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des clauses de tout traité ou cession, le gouverneur en conseil peut décider si les fins auxquelles l’argent des Indiens est employé ou doit l’être, est à l’usage et au profit de la bande.

(2) Les intérêts sur l’argent des Indiens détenu au Trésor sont alloués au taux que fixe le gouverneur en conseil.

[63] La Couronne nie que les rentes constituent de l’«argent des Indiens», expression ainsi définie dans l’article 2 de la *Loi sur les Indiens*:

2. (1) [. . .]

«argent des Indiens» Les sommes d’argent perçues, reçues ou détenues par Sa Majesté à l’usage et au profit des Indiens ou des bandes.

[64] Selon la Couronne, les rentes ne sont pas de l’«argent des Indiens» car elles ne sont pas «perçues, reçues ou détenues par Sa Majesté». La Couronne dit que les sommes employées pour le paiement des rentes prévues par traité sont prélevées sur le Trésor et sont payables conformément à une autre disposition de la *Loi sur les Indiens*. L’article 72 prévoit ce qui suit:

72. Moneys that are payable to Indians or to Indian bands under a treaty between Her Majesty and a band and for the payment of which the Government of Canada is responsible may be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

[65] For the reasons that follow, I conclude that annuity payments are “moneys that are payable to Indians or Indian bands under a treaty” under section 72, and not the sections which relate to “Indian moneys”.

[66] Section 62 of the *Indian Act* provides some guidance regarding the meaning of the term “Indian moneys”. Section 62 provides:

62. All Indian moneys derived from the sale of surrendered lands or the sale of capital assets of a band shall be deemed to be capital moneys of the band and all Indian moneys other than capital moneys shall be deemed to be revenue moneys of the band.

[67] Treaty annuity moneys are clearly not moneys derived from the sale of surrendered lands. Section 62 provides that another type of Indian moneys are revenue moneys of a band. “Revenue moneys” is not defined in the *Indian Act*, but it is clear from the provisions in the *Indian Act* that these types of moneys are band moneys, and not moneys of individual Indians.

[68] Section 69 provides:

69. (1) The Governor in Council may by order permit a band to control, manage and expend in whole or in part its revenue moneys and may amend or revoke any such order.

(2) The Governor in Council may make regulations to give effect to subsection (1) and may declare therein the extent to which this Act and the *Financial Administration Act* shall not apply to a band to which an order made under subsection (1) applies.

[69] The *Indian Bands Revenue Moneys Regulations*, C.R.C., c. 953, as amended, address issues relating to the ability of certain bands to control, manage and expend their revenue moneys. It is clear from this context that treaty annuity moneys cannot be construed to be revenue

72. Les sommes payables à des Indiens ou à des bandes d’Indiens en vertu d’un traité entre Sa Majesté et la bande, et dont le paiement incombe au gouvernement du Canada, peuvent être prélevées sur le Trésor.

[65] Pour les motifs qui suivent, je suis d’avis que les rentes sont «des sommes payables à des Indiens ou à des bandes d’Indiens en vertu d’un traité», selon ce que prévoit l’article 72, par opposition à ce que prévoient les articles qui se rapportent à l’«argent des Indiens».

[66] L’article 62 de la *Loi sur les Indiens* donne des indications sur le sens de l’expression «argent des Indiens». En voici le texte:

62. L’argent des Indiens qui provient de la vente de terres cédées ou de biens de capital d’une bande est réputé appartenir au compte en capital de la bande; les autres sommes d’argent des Indiens sont réputées appartenir au compte de revenu de la bande.

[67] Les rentes prévues par traité ne sont manifestement pas des sommes qui proviennent de la vente de terres cédées. L’article 62 prévoit qu’un autre type d’argent des Indiens consiste dans le compte de revenu d’une bande. L’expression «compte de revenu» n’est pas définie dans la *Loi sur les Indiens*, mais il ressort clairement des dispositions de la *Loi sur les Indiens* que ces sommes d’argent sont des sommes qui appartiennent à la bande, et non aux Indiens individuellement.

[68] L’article 69 est ainsi rédigé:

69. (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, permettre à une bande de contrôler, administrer et dépenser la totalité ou une partie de l’argent de son compte de revenu; il peut aussi modifier ou révoquer un tel décret.

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour donner effet au paragraphe (1) et y déclarer dans quelle mesure la présente loi et la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne s’appliquent pas à une bande visée par un décret pris sous le régime du paragraphe (1).

[69] Le *Règlement sur les revenus des bandes d’Indiens*, C.R.C., ch. 953, et modifications, concerne la capacité de certaines bandes de contrôler, d’administrer et de dépenser leurs revenus. Il ressort clairement de ses dispositions que les rentes prévues par traité ne peuvent

moneys and, as a result, do not fall within the definition of “Indian moneys”.

[70] In addition, section 90 of the *Indian Act* distinguishes between revenue moneys and Indian moneys. Section 90 provides:

90. (1) For the purposes of sections 87 and 89, personal property that was

(a) purchased by Her Majesty with Indian moneys or moneys appropriated by Parliament for the use and benefit of Indians or bands, or

(b) given to Indians or to a band under a treaty or agreement between a band and Her Majesty,

shall be deemed always to be situated on a reserve.

[71] The separate references to “Indian moneys” and personal property “given to Indians . . . under a treaty” in section 90 of the *Indian Act* suggests that Parliament did not intend the term “Indian moneys” to refer to treaty moneys. If it had so intended, there would be no reason for Parliament to separately refer in section 90 to property given under a treaty.

[72] As a result, there is no support for the proposition that annuity payments constitute “Indian moneys” pursuant to the *Indian Act*.

Whether the Crown was a fiduciary with an obligation to invest or pay interest

[73] The plaintiff submits that it is necessary to proceed on the presumption that the Treaty No. 6 and Treaty No. 11 annuity provisions were never lawfully extinguished at any time prior to 1982, and have therefore existed with legal force at all material times. Any entitlement to receive payment of annuities pursuant to either of the two treaties must therefore be taken to be a treaty right which is guaranteed to aboriginal persons pursuant to section 35 of the *Constitution Act, 1982*.

[74] The plaintiff submits that the Crown must be held to the standards and duties of a fiduciary in relation to any annuity arrears held, invested or otherwise administered for the benefit of treaty Indians. In support

être considérées comme des revenus, et par conséquent n’entrent pas dans la définition de «argent des Indiens».

[70] L’article 90 de la *Loi sur les Indiens* fait également une distinction entre revenus et argent des Indiens. En voici le texte:

90. (1) Pour l’application des articles 87 et 89, les biens meubles qui ont été:

a) soit achetés par Sa Majesté avec l’argent des Indiens ou des fonds votés par le Parlement à l’usage et au profit d’Indiens ou de bandes;

b) soit donnés aux Indiens ou à une bande en vertu d’un traité ou accord entre une bande et Sa Majesté,

sont toujours réputés situés sur une réserve.

[71] Les mentions distinctes de l’«argent des Indiens» et des biens meubles «donnés aux Indiens [. . .] en vertu d’un traité», à l’article 90 de la *Loi sur les Indiens*, donnent à entendre que le législateur ne voulait pas que l’argent des Indiens englobe les sommes dérivées d’un traité. S’il l’avait voulu, il ne lui aurait pas été nécessaire de mentionner séparément, à l’article 90, les biens meubles donnés en vertu d’un traité.

[72] Rien ne permet donc d’affirmer que les rentes constituent de l’«argent des Indiens» au sens de la *Loi sur les Indiens*.

La Couronne était-elle un fiduciaire ayant l’obligation d’investir ou de payer des intérêts?

[73] Le demandeur dit qu’il est nécessaire de partir du principe que les dispositions du Traité n° 6 et du Traité n° 11 concernant les rentes n’ont jamais été légalement éteintes avant 1982 et qu’elles étaient donc pleinement en vigueur à toutes les époques pertinentes. Le droit de recevoir paiement de rentes en application de l’un ou l’autre des deux traités doit donc être considéré comme un droit prévu par traité, qui est garanti aux peuples autochtones par l’article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[74] Selon le demandeur, la Couronne est astreinte aux normes et obligations d’un fiduciaire pour les arriérés de rentes qui sont détenus, investis ou d’une autre manière administrés pour l’avantage d’Indiens visés par un traité.

of this proposition, the plaintiff refers to the decision of the Ontario Court of Appeal in *Authorson v. Canada (Attorney General)* (2002), 58 O.R. (3d) 417, a case involving the administration of pension income of disabled veterans by the Department of Veteran Affairs, which raised the issue whether the Crown was a fiduciary with an obligation to invest or pay interest arose [at paragraphs 61 and 77-80].

Nor can these cases be said to require that the express terms of “trust” or “fiduciary” appear in the relevant legislation before such an obligation will be found to bind the Crown. The seminal case of *Guerin, supra*, demonstrates as much. In his famous judgment in that case, Dickson J. (as he then was) found that a fiduciary obligation rested on the Crown although the statutory framework which was in part the source of that obligation, namely the *Indian Act*, did not explicitly say so.

...

In the circumstances of this case, the Crown as administrator is directed to manage the veteran’s fund for his benefit since he is incapable of doing so himself. The Crown thus undertakes to do with his money what he would do for himself if he were able to. That surely requires that the funds not sit idle but rather that the Crown grow the funds by investing them or accruing interest on them. Such an obligation is coordinate with the undertaking of the Crown to administer the funds for the veteran’s benefit. It is also consistent with the trust-like nature of this fiduciary relationship, as we have described it. The appellant concedes that the obligation to invest or pay interest on the funds held in trust for another is fundamental to the law governing trustees. In the particular circumstances of this fiduciary relationship, the result should be no different.

Moreover, we can find nothing in the legislation governing the Consolidated Revenue Fund that would prevent the fiduciary duty on the Crown as administrator from encompassing the obligation to accrue interest on the funds it administers.

The Crown accounted for the funds it administered by crediting them to a special purpose account held in the name of each veteran within the Consolidated Revenue Fund. From 1951 onwards, the *Financial Administration Act* explicitly allowed the payment of interest in respect of monies held in

Au soutien de cette affirmation, le demandeur se réfère à un arrêt de la Cour d’appel de l’Ontario, *Authorson v. Canada (Attorney General)* (2002), 58 O.R. (3d) 417, une affaire qui concernait l’administration, par le ministère des Affaires des anciens combattants, du revenu de pension d’anciens combattants invalides. Se posait la question de savoir si la Couronne était un fiduciaire ayant l’obligation d’investir ou de payer des intérêts [aux paragraphes 61 et 77 à 80].

[TRADUCTION] On ne saurait dire non plus que ces précédents requièrent que les mots «fiducie» ou «fiduciaire» apparaissent expressément dans les lois applicables avant que la Couronne ne soit astreinte à une telle obligation. La décision de principe en la matière, l’arrêt *Guerin*, précité, l’atteste. Dans les illustres motifs qu’il avait rédigés, le juge Dickson (son titre à l’époque) arrivait à la conclusion que la Couronne était astreinte à une obligation fiduciaire, même si le cadre législatif qui était en partie la source de cette obligation, à savoir la *Loi sur les Indiens*, ne le disait pas expressément.

[. . .]

Eu égard aux circonstances de la présente affaire, la Couronne, en tant qu’administratrice, est chargée de gérer le fonds de l’ancien combattant pour l’avantage de celui-ci, étant donné qu’il est incapable de le faire lui-même. La Couronne s’engage donc à faire avec l’argent de l’ancien combattant ce qu’il ferait lui-même s’il était en mesure de le faire. Il ne faut donc certainement pas que le fonds demeure inactif, mais plutôt que la Couronne le fasse croître en l’investissant ou en prenant les moyens pour qu’il produise des intérêts. Une telle obligation va de pair avec l’engagement de la Couronne d’administrer le fonds pour l’avantage de l’ancien combattant. Elle s’accorde aussi avec la nature de cette relation fiduciaire, telle que nous l’avons décrite. L’appelant reconnaît que l’obligation d’investir ou de payer des intérêts sur le fonds détenu en fiducie pour une autre personne est un élément fondamental des règles qui régissent les fiduciaires. Eu égard aux circonstances particulières de cette relation fiduciaire, le résultat ne devrait pas être différent.

Par ailleurs, nous ne voyons, dans le texte législatif qui régit le Trésor, aucune disposition qui ferait que l’obligation fiduciaire imposée à la Couronne en tant qu’administratrice ne pourrait englober l’obligation de faire en sorte que le fonds qu’elle administre produise des intérêts.

La Couronne rendait compte des sommes qu’elle administrait en les portant au crédit d’un compte spécial détenu dans le Trésor au nom de chaque ancien combattant. À partir de 1951, la *Loi sur l’administration financière* autorisait expressément le paiement d’intérêts sur les sommes détenues

any special purpose account in the Consolidated Revenue Fund. Prior to that, in the first half of the 20th century, although not numerous, there were clearly examples of cases where, by order in council, interest was allowed on funds held on deposit in the Consolidated Revenue Fund for a special purpose. Finally, from the very beginning, the legislative scheme relating specifically to the payment of treatment allowances authorized the payment of interest on them while being administered for the veteran by the DVA (see Order in Council P.C. 2301 (November 21, 1919)).

Hence, there is nothing in the legislative framework providing for these payments and their administration that would undercut the reasonable expectation of the incapacitated veteran that the Crown, in administering his funds in his best interests, would accrue interest on them. In our view, to have the effect of curtailing the Crown's fiduciary duty short of this obligation the legislation would have to clearly indicate that there was no such obligation. This is consistent with the fundamental principle articulated by Major J. in *Wells v. Newfoundland*, [1999] 3 S.C.R. 199 at p. 218:

In a nation governed by the rule of law, we assume that the government will honour its obligations unless it explicitly exercises its power not to. In the absence of a clear express intent to abrogate rights and obligations—rights of the highest importance to the individual—those rights remain in force. To argue the opposite is to say that the government is bound only by its whim, not its word.

[75] On appeal to the Supreme Court of Canada, the Crown withdrew its denial that it had a fiduciary duty to pay interest on the veteran's accounts. The decision of the Ontario Court of Appeal was, however, overturned on other grounds which would not apply to treaty rights. See: *Authorson v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 S.C.R. 40.

[76] The facts in the present actions can be distinguished from those in *Authorson* decision. First, there is no evidence that the Crown retained, or were required to retain, any annuity arrears for the benefit of the assignors. Second, the affidavit evidence of Mr. Mitchell establishes that annuity arrears were not retained by the Crown in any separate account, but rather

dans un compte spécial du Trésor. Avant cela, durant la première moitié du XX^e siècle, il y a eu clairement des exemples de cas, encore qu'ils ne fussent pas nombreux, où, par décret, le versement d'intérêts était autorisé sur les sommes détenues en dépôt dans le Trésor pour une fin spéciale. Finalement, depuis le tout début, le régime législatif se rapportant expressément au paiement d'allocations d'hospitalisation autorisait le versement d'intérêts sur telles allocations pendant qu'elles étaient administrées pour l'ancien combattant par le ministère (voir le décret C.P. 2301 du 21 novembre 1919).

Partant, aucune disposition du cadre législatif prévoyant les paiements en question et leur administration n'est de nature à réduire l'espoir légitime de l'ancien combattant invalide de voir la Couronne prendre les dispositions nécessaires pour que les sommes qu'elle administre pour le bénéfice de l'ancien combattant produisent des intérêts. À notre avis, pour que la loi ait pour effet d'amoindrir le devoir fiduciaire de la Couronne hormis cette obligation, il faudrait qu'elle précise clairement qu'il n'existait aucune obligation du genre. Cela s'accorde avec le principe fondamental exposé par le juge Major dans l'arrêt *Wells c. Terre-Neuve*, [1999] 3 R.C.S. 199, à la page 218:

Dans un pays régi par la primauté du droit, nous présumons que le gouvernement respectera ses obligations, à moins qu'il n'exerce expressément son pouvoir de ne pas le faire. Faute d'une intention expresse et claire d'abroger des droits et des obligations—droits de la plus haute importance pour l'individu—ces droits demeurent en vigueur. Prétendre le contraire signifierait que le gouvernement n'est lié que par son caprice, non par sa parole.

[75] La Couronne, qui s'est pourvue devant la Cour suprême du Canada, a renoncé à nier qu'elle avait un devoir fiduciaire de payer des intérêts sur les comptes des anciens combattants. La décision de la Cour d'appel de l'Ontario a cependant été infirmée pour d'autres motifs qui sont sans rapport avec les droits issus de traités. Voir: *Authorson c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 R.C.S. 40.

[76] Les circonstances de la présente affaire peuvent être distinguées de celles de l'affaire *Authorson*. D'abord, il n'est pas établi que la Couronne a conservé, ou était tenue de conserver, des arriérés de rentes pour l'avantage des cédants. Deuxièmement, la preuve par affidavit de M. Mitchell montre que les arriérés de rentes n'étaient pas conservés par la Couronne dans un compte

returned to the Receiver General as a matter of general practice.

[77] Moreover, although the Crown is generally in a fiduciary relationship with aboriginal people, this does not mean that all obligations owed by the Crown to aboriginal people are fiduciary in nature. In *Wewaykum Indian Band v. Canada*, [2002] 4 S.C.R. 245, the Supreme Court of Canada stated the following [at paragraphs 81 and 83]:

The appellants seemed at times to invoke the “fiduciary duty” as a source of plenary Crown liability covering all aspects of the Crown-Indian band relationship. This overshoots the mark. The fiduciary duty imposed on the Crown does not exist at large but in relation to specific Indian interests.

...

. . . I think it desirable for the Court to affirm the principle, already mentioned, that not all obligations existing between the parties to a fiduciary relationship are themselves fiduciary in nature . . . and that this principle applies to the relationship between the Crown and aboriginal peoples. It is necessary, then, to focus on the particular obligation or interest that is the subject matter of the particular dispute and whether or not the Crown had assumed discretionary control in relation thereto sufficient to ground a fiduciary obligation.

[78] In *Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 335, the Supreme Court of Canada noted that one of the hallmarks of a fiduciary relationship is that one of the parties is at the mercy of the other’s discretion. In the present actions, the Crown was obliged to pay annuities to all persons who were entitled to annuities pursuant to the terms of Treaty No. 6 and Treaty No. 11 respectively. If it failed to do so, its failure could constitute a breach of treaty. However, its failure cannot constitute a breach of fiduciary duty since there is no element of discretion involved. Dickson J. [as he then was] noted that the Crown is not normally viewed as a fiduciary in the exercise of its legislative or administrative functions.

distinct, mais étaient plutôt retournés au receveur général comme le voulait l’usage.

[77] Par ailleurs, bien que la Couronne soit généralement dans une relation fiduciaire par rapport aux peuples autochtones, cela ne signifie pas que toutes les obligations de la Couronne envers les peuples autochtones sont fiduciaires par nature. Dans l’arrêt *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, [2002] 4 R.C.S. 245, la Cour suprême du Canada s’exprimait ainsi [aux paragraphes 81 et 83]:

Les appelantes semblent parfois invoquer [l’obligation de fiduciaire] comme si elle imposait à la Couronne une responsabilité totale à l’égard de tous les aspects des rapports entre la Couronne et les bandes indiennes. C’est aller trop loin. L’obligation de fiduciaire incombant à la Couronne n’a pas un caractère général, mais existe plutôt à l’égard de droits particuliers des Indiens.

[. . .]

[. . .] il convient selon moi que la Cour confirme le principe, mentionné plus tôt, selon lequel les obligations liant des parties ayant des rapports fiduciaires n’ont pas toutes un caractère fiduciaire [. . .] et que ce principe s’applique aux rapports entre la Couronne et les peuples autochtones. Par conséquent, il est nécessaire de s’attacher à l’obligation ou droit particulier qui est l’objet du différend et de se demander si la Couronne exerçait ou non à cet égard un pouvoir discrétionnaire suffisant pour faire naître une obligation de fiduciaire.

[78] Dans l’arrêt *Guerin et autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335, la Cour suprême du Canada avait relevé que l’une des empreintes d’une relation fiduciaire est le fait que l’une des parties est à la merci du pouvoir discrétionnaire de l’autre. Dans les présents litiges, la Couronne était tenue de payer des rentes à toutes les personnes qui avaient droit à des rentes selon les termes du Traité n° 6 et du Traité n° 11 respectivement. Si elle ne le faisait pas, son manquement pouvait constituer une violation du traité. Cependant, son manquement ne saurait constituer une violation de l’obligation fiduciaire puisque aucun pouvoir discrétionnaire n’est en cause. Le juge Dickson [tel était alors son titre] avait fait observer que la Couronne n’est pas en principe considérée comme un fiduciaire dans l’exercice de ses fonctions législatives ou administratives.

[79] In my view, even if the assignors were entitled to receive annuities from their respective dates of birth, as the plaintiff alleges, the Crown's failure to pay annuities because of the statutory definition of "Indian" does not amount to a breach of fiduciary duty. A determination by the Crown as to who is an "Indian" for treaty purposes is an administrative function which does not involve any exercise of discretion and, therefore, cannot give rise to fiduciary duties.

Liability of the Crown to pay interest

[80] The plaintiff has conceded that there is no basis for an award of interest as common law damages for breach of contract. Even if there was a basis for interest at common law, it would be prohibited by the doctrine of Crown immunity for the period prior to February 1, 1992.

[81] At common law, "the Crown could do no wrong". The history of Crown immunity was summarized by Cory J. in *Rudolf Wolff & Co. v. Canada*, [1990] 1 S.C.R. 695, at pages 699-700:

At common law there was no jurisdiction in the courts to hear an action against the Crown. The ability to bring such an action was derived solely from statute. It is unnecessary to delve too deeply into the history of these actions. It is sufficient to observe that in the United Kingdom the *Petitions of Right Act*, 1860 (U.K.), 23 & 24 Vict., c. 34, provided a statutory basis for bringing actions against the Crown. In Canada, the *Petition of Right Act, Canada*, appears in the Statutes of Canada 1875, c. 12. That Act conferred jurisdiction on provincial superior courts to hear cases against the Federal Government subject to the enactment of enabling legislation in the province. The *Petition of Right Act, Canada, 1875*, was repealed the following year by the *Petition of Right Act, 1876*, S.C. 1876, c. 27, which granted exclusive jurisdiction to the Exchequer Court to hear petitions of right against the Crown in right of Canada. There can be no doubt that without the passage of these provisions no jurisdiction existed in any court to entertain an action claiming damages against the Crown in right of Canada.

It is beyond question that only the Parliament of Canada could enact statutes to provide that actions could be brought

[79] À mon avis, même si les cédants étaient fondés à recevoir des rentes depuis leurs dates de naissance respectives, ainsi que le prétend le demandeur, le non-paiement des rentes par la Couronne à cause de la définition du mot «Indien» dans la loi n'équivaut pas à la violation d'une obligation fiduciaire. Lorsque la Couronne décide qui est un «Indien» aux fins d'un traité, elle exerce une fonction administrative qui ne fait intervenir aucun pouvoir discrétionnaire et qui par conséquent ne saurait donner naissance à des obligations fiduciaires.

Obligation de la Couronne de payer des intérêts

[80] Le demandeur a admis que l'inexécution d'un contrat ne peut fonder l'octroi d'intérêts à titre de dommages-intérêts en common law. Même si la common law autorisait le versement d'intérêts, on serait empêché de le faire par le principe de l'immunité de la Couronne pour la période antérieure au 1^{er} février 1992.

[81] En common law, «la Couronne ne pouvait être l'auteur d'un préjudice». L'historique de l'immunité de la Couronne a été résumé par le juge Cory dans l'arrêt *Rudolf Wolff & Co. c. Canada*, [1990] 1 R.C.S. 695 aux pages 699 et 700:

En common law, les tribunaux n'avaient pas compétence pour entendre un recours en justice contre la Couronne. Le pouvoir d'intenter un tel recours provenait uniquement des lois. Il n'est pas nécessaire de faire une étude très approfondie de l'histoire de ces recours. Il suffit de souligner qu'au Royaume-Uni, la *Petitions of Right Act, 1860* (R.-U.), 23 & 24 Vict., ch. 34, a donné un fondement législatif aux recours exercés contre la Couronne. Au Canada, l'*Acte des Pétitions de Droit, Canada*, que l'on trouve dans les Statuts du Canada 1875, ch. 12, a donné compétence aux cours supérieures provinciales pour entendre les actions portées contre le gouvernement fédéral sous réserve de l'adoption d'une loi habilitante dans la province. L'*Acte des Pétitions de Droit, Canada, 1875*, fut abrogé l'année suivante par l'*Acte des Pétitions de Droit, 1876*, S.C. 1876, ch. 27, qui a conféré à la Cour de l'Échiquier la compétence exclusive pour entendre des pétitions de droit portées contre la Couronne du chef du Canada. Il ne fait pas de doute que, sans l'adoption de ces dispositions, aucune cour n'avait compétence pour entendre une action en dommages-intérêts exercée contre la Couronne du chef du Canada.

Il est incontestable que seul le Parlement du Canada pouvait édicter des lois autorisant l'exercice de recours en

against the Crown in right of Canada. It is only that body which can legislate as to the court in which those claims can be brought. The impugned sections of the *Federal Court Act* were enacted in 1970. They made provision for the bringing of such actions exclusively in the Federal Court rather than the provincial superior courts. The impugned provisions do not seek to limit or restrict rights in any way, rather they confer rights which did not exist at common law and designate the court in which these rights may be exercised. That is the historical context in which the impugned sections of the Acts must be considered.

[82] While *Rudolf Wolff* was concerned with the exclusive jurisdiction of the Federal Court, and the Crown's constitutional authority to require the plaintiff to proceed in that Court, the principle of Crown immunity applies equally to claims for interest against the Crown.

[83] The Crown initially accepted liability for payment of interest in section 33 of *An Act to amend "The Supreme and Exchequer Courts Act" and to make better provision for the Trial of Claims against the Crown*, S.C. 1887, c. 16, amending S.C. 1875, c. 11, section 33:

33. In adjudicating upon any claim arising out of any contract in writing, the court shall decide in accordance with the stipulations in such contract, and shall not allow compensation to any claimant on the ground that he expended a larger sum of money in the performance of his contract than the amount stipulated for therein, nor shall it allow interest on any sum of money which it considers to be due to such claimant, in the absence of any contract in writing stipulating for payment of such interest or of a statute providing in such a case for the payment of interest by the Crown.

[84] The restriction against interest set out in section 33 of *The Supreme and Exchequer Court Act* remained in subsequent versions of the *Exchequer Court Act* [R.S.C. 1970, c. E-11] and the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7] of 1985, with only minor modifications.

[85] Section 36 of the *Federal Court Act* provided:

justice contre la Couronne du chef du Canada. Seul le Parlement peut légiférer pour décider de la cour devant laquelle ces demandes peuvent être portées. Les dispositions contestées de la *Loi sur la Cour fédérale* ont été édictées en 1970. Elles prévoient que ces actions sont portées exclusivement devant la Cour fédérale plutôt que devant les cours supérieures provinciales. Les dispositions contestées ne tentent pas de limiter ou de restreindre les droits de quelque façon que ce soit; elles confèrent plutôt des droits qui n'existaient pas en common law et désignent le tribunal devant lequel ils peuvent être exercés. C'est le contexte historique dans lequel les dispositions contestées des lois doivent être examinées.

[82] L'arrêt *Rudolf Wolff* portait sur la compétence exclusive de la Cour fédérale et sur le pouvoir constitutionnel de la Couronne d'obliger la demanderesse à s'adresser à cette juridiction, mais le principe de l'immunité de la Couronne s'applique également aux demandes de paiement d'intérêts adressées à la Couronne.

[83] La Couronne a d'abord accepté la responsabilité du paiement des intérêts, dans l'article 33 de l'*Acte à l'effet de modifier l'Acte des cours Suprême et de l'Échiquier, et d'établir de meilleures dispositions pour l'instruction des réclamations contre la Couronne*, S.C. 1887, ch. 16, modifiant S.C. 1875, ch. 11, article 33:

33. En statuant sur une réclamation résultant d'un contrat par écrit, la Cour rendra sa décision conformément aux stipulations de ce contrat, et n'accordera aucune indemnité à un réclamant à raison de ce qu'il aurait dépensé, dans l'exécution de son entreprise, de plus fortes sommes que le montant stipulé au contrat; et elle n'accordera pas, non plus, d'intérêt sur aucune somme qu'elle considérera due à ce réclamant, en l'absence d'un contrat par écrit stipulant le paiement de cet intérêt ou d'un statut prescrivant, dans un pareil cas, le paiement de l'intérêt par la Couronne.

[84] La limite au paiement d'intérêts selon ce que prévoit l'article 33 de l'*Acte de la Cour Suprême et de l'Échiquier* a subsisté dans les versions ultérieures de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* [S.R.C. 1970, ch. E-11] et de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7] de 1985, sous réserve de quelques modifications mineures.

[85] L'article 36 de la *Loi sur la Cour fédérale*, prévoyait ce qui suit:

36. In adjudicating on any claim against the Crown, the Court shall not allow interest on any sum of money that the Court considers to be due to the claimant, in the absence of any contract stipulating for payment of that interest or of a statute providing in such a case for the payment of interest by the Crown.

[86] Section 36 was replaced by section 31 [as am. by S.C. 1990, c. 8 s. 31] of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, C-50 [s. 1, as am. *idem*, s. 21], but this section did not come into force until February 1, 1992 (SI/92-6). In the result, entitlement to interest until February 1, 1992 was governed by section 36 set out above. Section 31 of the *Crown Liability and Proceedings Act* provided:

31. (1) Except as otherwise provided in any other Act of Parliament and subject to subsection (2), the laws relating to prejudgment interest in proceedings between subject and subject that are in force in a province apply to any proceedings against the Crown in any court in respect of any cause of action arising in that province.

(2) A person who is entitled to an order for the payment of money in respect of a cause of action against the Crown arising outside any province or in respect of causes of action against the Crown arising in more than one province is entitled to claim and have included in the order an award of interest thereon at such rate as the Court considers reasonable in the circumstances, calculated

(a) where the order is made on a liquidated claim, from the date or dates the cause of action or causes of action arose to the date of the order; or

(b) where the order is made on an unliquidated claim, from the date the person entitled gave notice in writing of the claim to the Crown to the date of the order.

(3) Where an order referred to in subsection (2) includes an amount for special damages, the interest shall be calculated under that subsection on the balance of special damages incurred as totalled at the end of each six month period following the notice in writing referred to in paragraph (2)(b) and at the date of the order.

(4) Interest shall not be awarded under subsection (2)

(a) on exemplary or punitive damages;

(b) on interest accruing under this section;

36. Dans le jugement d'une plainte contre la Couronne, la Cour ne peut accorder d'intérêt sur aucune des sommes qu'elle estime être dues au demandeur, sauf si une clause d'un contrat y pourvoit expressément ou si une disposition législative en prévoit le paiement par la Couronne.

[86] L'article 36 a été remplacé par l'article 31 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 31] de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. 50 [art. 1 mod., *idem*, art. 21], mais cet article n'est entré en vigueur que le 1^{er} février 1992 (TR/92-6). En définitive, le droit au paiement d'intérêts était, jusqu'au 1^{er} février 1992, régi par l'article 36 reproduit ci-dessus. L'article 31 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* prévoyait ce qui suit:

31. (1) Sauf disposition contraire de toute autre loi fédérale, et sous réserve du paragraphe (2), les règles de droit en matière d'intérêt avant jugement qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers s'appliquent à toute instance visant l'État devant le tribunal et dont le fait générateur est survenu dans cette province.

(2) Dans une instance visant l'État devant le tribunal et dont le fait générateur n'est pas survenu dans une province ou dont les faits générateurs sont survenus dans plusieurs provinces, les intérêts avant jugement sont calculés au taux que le tribunal estime raisonnable dans les circonstances et:

a) s'il s'agit d'une créance d'une somme déterminée, depuis la ou les dates du ou des faits générateurs jusqu'à la date de l'ordonnance de paiement;

b) si la créance n'est pas déterminée, depuis la date à laquelle le créancier a avisé par écrit l'État de sa demande jusqu'à la date de l'ordonnance de paiement.

(3) Si l'ordonnance de paiement accorde des dommages-intérêts spéciaux, les intérêts prévus au paragraphe (2) sont calculés sur le solde du montant des dommages-intérêts spéciaux accumulés à la fin de chaque période de six mois postérieure à l'avis écrit mentionné à l'alinéa (2)b) ainsi qu'à la date de cette ordonnance.

(4) Il n'est pas accordé d'intérêts aux termes du paragraphe (2):

a) sur les dommages-intérêts exemplaires ou punitifs;

b) sur les intérêts accumulés aux termes du présent article;

- (c) on an award of costs in the proceedings;
- (d) on that part of the order that represents pecuniary loss arising after the date of the order and that is identified by a finding of the court;
- (e) where the order is made on consent, except by consent of the Crown; or
- (f) where interest is payable by a right other than under this section.

(5) A court may, where it considers it just to do so, having regard to changes in market interests rates, the conduct of the proceedings or any other relevant consideration, disallow interest or allow interest for a period other than that provided for in subsection (2) in respect of the whole or any part of the amount on which interest is payable under this section.

(6) This section applies in respect of the payment of money under judgment delivered on or after the day on which this section comes into force, but no interest shall be awarded for a period before that day.

(7) This section does not apply in respect of any case in which a claim for relief is made or a remedy is sought under or by virtue of Canadian maritime law within the meaning of the *Federal Court Act*.

[87] Paragraph 31(4)(f) excludes an award under subsection (2) where interest is payable under another right which, as against the Crown, would include a right arising under a contract or statute providing for the payment of interest by the Crown (i.e. rights to interest previously provided for in section 36 of the *Federal Court Act*). It does not waive Crown immunity so as to create liability to interest as common law damages or equitable compensation.

[88] The effect of subsection 31(6) is to limit interest that may be awarded to periods after February 1, 1992, unless a contract or statute provides for the payment of interest prior to that date, as was held by Collier J. in *Guerin v. R.*, [1982] 2 F.C. 445 (T.D.), at pages 448-449:

The plaintiffs brought their action in this Court. It is true they had no other choice of forum. But this is a statutory Court. Its jurisdiction, in respect of the subject-matter of claims, and over persons, and its jurisdiction in respect of the

- c) sur les dépens de l'instance;
- d) sur la partie du montant de l'ordonnance de paiement que le tribunal précise comme représentant une perte pécuniaire postérieure à la date de cette ordonnance;
- e) si l'ordonnance de paiement est rendue de consentement, sauf si l'État accepte de les payer;
- f) si le droit aux intérêts a sa source ailleurs que dans le présent article.

(5) Le tribunal peut, s'il l'estime juste, compte tenu de la fluctuation des taux d'intérêt commerciaux, du déroulement des procédures et de tout autre motif valable, refuser l'intérêt ou l'accorder pour une période autre que celle prévue à l'égard du montant total ou partiel sur lequel l'intérêt est calculé en vertu du présent article.

(6) Le présent article s'applique aux sommes accordées par jugement rendu à compter de la date de son entrée en vigueur. Aucun intérêt ne peut être accordé à l'égard d'une période antérieure à cette date.

(7) Le présent article ne s'applique pas aux procédures en matière de droit maritime canadien, au sens de la *Loi sur la Cour fédérale*.

[87] L'alinéa 31(4)f exclut l'octroi d'intérêts selon le paragraphe (2) lorsque les intérêts sont payables en vertu d'un autre droit, lequel, s'agissant de la Couronne, comprendrait un droit découlant d'un contrat ou d'une disposition législative prévoyant le paiement d'intérêts par la Couronne (c'est-à-dire le droit aux intérêts qui était auparavant conféré par l'article 36 de la *Loi sur la Cour fédérale*). Il ne déroge pas à l'immunité de la Couronne d'une manière qui établirait une obligation de payer des intérêts à titre de dommages-intérêts de common law ou d'indemnité reconnue en *equity*.

[88] L'effet du paragraphe 31(6) est de limiter aux périodes postérieures au 1^{er} février 1992 les intérêts qui peuvent être octroyés, sauf si un contrat ou une disposition législative prévoit le paiement d'intérêts avant cette date, selon l'avis exprimé par le juge Collier dans l'arrêt *Guerin c. R.*, [1982] 2 C.F. 445 (1^{re} inst.), aux pages 448 et 449:

Les demandeurs ont intenté leur action devant notre juridiction. Il est vrai qu'ils n'auraient pu choisir un autre for. Mais notre juridiction a une compétence liée. Sa compétence matérielle et sa compétence personnelle, de même que les

remedies and other relief it can grant, must be found in existing federal statute or federal common law (*McNamara Construction (Western) Ltd. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654 at p. 658.

Here the jurisdiction of the Court, in respect of interest, is specifically spelled out, and limited, by section 35.

Even if the plaintiffs' submission as to section 35 were sound, they are confronted with the Canadian common law principle as laid down by the Supreme Court of Canada:

It is settled jurisprudence that interest may not be allowed against the Crown, unless there is a statute or a contract providing for it. *The King v. Carroll* [1948] S.C.R. 126, per Taschereau J. at p. 132, where earlier decisions of the Supreme Court of Canada were cited: *The King v. Roger Miller & Sons Ltd.*, [1930] S.C.R. 293, *Hochelaga Shipping & Towing Co. Ltd. v. The King* [1944] S.C.R. 138, *The King v. Racette* [1948] S.C.R. 28.

Counsel for the plaintiffs contended there was no such rule; the Supreme Court of Canada decisions were either incorrectly decided or distinguishable.

The principle laid down by the Supreme Court of Canada, whether it be correct or incorrect, is clear. As a Trial Judge I am bound to follow the decisions of the Supreme Court.

[89] In *Leighton v. Canada*, [1989] 1 F.C. 75 (T.D.), Muldoon J. confirmed that interest could not be awarded against the Crown, absent a contractual or statutory obligation. He stated [at page 78]:

Mr. Justice Collier's judgment was entirely upheld by the Supreme Court of Canada, ([1984] 2 S.C.R. 335) which was unanimous in the result. Three of the eight judges who participated in the Supreme Court's judgment, speaking through Madam Justice Wilson, specifically and directly (at page 364) approved of the denial of pre-judgment interest effected by Collier J. A fourth judge, Estey J., agreed (at page 391) with the disposition of the facts and issues stated by Wilson J. The other four judges whose opinion was expressed by Mr. Justice Dickson (the present Chief Justice) found, as reported on page 391, that Mr. Justice Collier's judgment "discloses no error in principle". It was thereupon reinstated without variation.

[90] The question of the Crown obligation to pay interest as damages was squarely before the Federal

recours auxquels elle peut faire droit, doivent être prévus par la législation fédérale en vigueur ou la *common law* fédérale. *McNamara Construction (Western) Ltd. c. La Reine* [1977] 2 R.C.S. 654 à la p. 658.

En l'espèce, la compétence matérielle de la Cour est expressément prévue, et limitée, par l'article 35.

Même si l'argumentation des demandeurs au sujet de l'article 35 était fondée, ils ne se heurteraient pas moins au principe de la *common law* canadienne arrêté par la Cour suprême du Canada selon lequel:

[TRADUCTION] Il est bien réglé par la jurisprudence qu'on ne peut accorder de l'intérêt contre le trésor public à moins qu'une loi ou un contrat ne le prévoit. *Le Roi c. Carroll* [1948] R.C.S. 126, le juge Taschereau à la p. 132, où l'on cite une jurisprudence antérieure de la Cour suprême du Canada: *Le Roi c. Roger Miller & Sons Ltd.*, [1930] R.C.S. 293, *Hochelaga Shipping & Towing Co. Ltd. c. Le Roi* [1944] R.C.S. 138, *Le Roi c. Racette* [1948] R.C.S. 28.

Les avocats des demandeurs ont prétendu qu'une telle règle n'existait pas; les arrêts de la Cour suprême du Canada étaient ou à mauvais droit ou pouvaient être différenciés.

Le principe qu'énonce la Cour suprême du Canada, qu'il soit fondé ou non, est clair. Comme juge de première instance, je me dois d'obéir aux arrêts de la Cour suprême.

[89] Dans le jugement *Leighton c. Canada*, [1989] 1 C.F. 75 (1^{re} inst.), le juge Muldoon avait confirmé que, à moins d'y être tenue par contrat ou par une disposition législative, la Couronne ne pouvait être condamnée au paiement d'intérêts. Voici ses propos [à la page 78]:

Le jugement de M. le juge Collier a été entièrement confirmé par la Cour suprême du Canada ([1984] 2 R.C.S. 335), unanime dans la solution à apporter au litige. Trois des huit juges qui ont participé à l'arrêt de la Cour suprême, dont Madame le juge Wilson exprime l'avis, ont expressément et directement (à la page 364) approuvé le refus du juge Collier d'octroyer un intérêt avant jugement. Un quatrième juge, le juge Estey, a souscrit (à la page 391) à la solution apportée aux faits et aux points litigieux par le juge Wilson. Les quatre autres juges, dont M. le juge Dickson (l'actuel juge en chef) a exprimé l'opinion, ont constaté, comme il est rapporté à la page 391, que le jugement de M. le juge Collier «n'est entaché d'aucune erreur de principe». Il a par conséquent été rétabli sans modification.

[90] La question de l'obligation de la Couronne de payer des intérêts à titre d'indemnité fut carrément

Court in *Mon-Oil Ltd. v. Canada* (1992), 50 F.T.R. 260 (F.C.T.D.), at page 292; affirmed by (1993), 152 NR 210 (F.C.A.), that involved plaintiffs claiming payment of incentives under a Petroleum Incentives Program. The Trial Division found for the plaintiffs on its claim, but only allowed pre-judgment interest from February 1, 1992. In response to a submission that the plaintiff should have damages equivalent to interest at 10 percent, the Court said this:

The claim to damages equivalent to pre-judgment interest is not associated with a claim in contract; as I have found there was no contract between the plaintiff and the defendant. Nor is it based in tort or in admiralty where the court has awarded pre-judgment interest. The plaintiff's claim I uphold solely on the basis of entitlement under the Act. The Act itself makes no provision for interest on claims against the Crown, though by sections 24 and 30 it does provide for interest to be recovered on debts due to Her Majesty, and section 19 of the Regulations sets out the rate at which interest on any debt to the Crown is to be calculated. Damages equivalent to pre-judgment interest are, in my view, precluded in this case since there is no basis for a claim in damages and since a claim to interest of this sort is barred for most of the period until judgment under section 36 of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, as it was applicable until January 31, 1992, which provided:

36. In adjudicating on any claim against the Crown, the Court shall not allow interest on any sum of money that the Court considers to be due to the claimant, in the absence of any contract stipulating for payment of that interest or of a statute providing in such a case for the payment of interest by the Crown.

[91] The Federal Court of Appeal expressly upheld the Trial Judge's decision and reasoning in relation to the interest issue.

[92] In *Ontario, Province of v. The Dominion of Canada and Province of Quebec* (1895), 25 S.C.R. 434; affirmed by [1897] A.C. 199 (P.C.), the Supreme Court of Canada dealt specifically with the payment of

soumise à la Cour fédérale dans l'affaire *Mon-Oil Ltd. c. Canada* (1992), 50 F.T.R. 260 (C.F. 1^{re} inst.), à la page 292, jugement confirmé par (1993), 152 N.R. 210 (C.A.F.). Dans cette affaire, la demanderesse réclamait le paiement de stimulants en invoquant un programme d'encouragement du secteur pétrolier. La Section de première instance avait fait droit aux prétentions de la demanderesse, mais ne lui avait accordé que les intérêts avant jugement à compter du 1^{er} février 1992. En réponse à un argument de la demanderesse selon lequel elle devrait obtenir une indemnité représentant des intérêts au taux de 10 p. 100, la Cour s'était exprimée ainsi:

La demande de dommages-intérêts équivalant aux intérêts avant jugement n'est pas liée à une demande contractuelle, car j'ai conclu qu'il n'existait pas de contrat entre la demanderesse et la défenderesse. Elle n'est pas fondée sur un délit ou sur le droit maritime, domaines dans lesquels la Cour a adjugé des intérêts avant jugement. Je ne fais droit à la demande de la demanderesse que sur le fondement des droits que lui reconnaît la Loi. La Loi elle-même ne prévoit pas le versement d'intérêts sur les demandes présentées contre la Couronne, bien qu'aux termes des articles 24 et 30, elle prévoit qu'il est possible d'obtenir des intérêts sur les créances de Sa Majesté, et que l'article 19 du Règlement prévoit le taux auquel doit être calculé l'intérêt sur les créances de la Couronne. À mon avis, il n'est pas possible en l'espèce d'adjuger des dommages-intérêts équivalant aux intérêts avant jugement, étant donné que la demande de dommages-intérêts est mal fondée et qu'une demande d'intérêts de cette sorte est irrecevable pour la plus grande partie de la période préalable au jugement aux termes de l'article 36 de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 31 janvier 1992. Cet article était ainsi libellé:

36. Dans le jugement d'une plainte contre la Couronne, la Cour ne peut accorder d'intérêts sur aucune des sommes qu'elle estime être dues au demandeur, sauf si une clause d'un contrat y pourvoit expressément ou si une disposition législative en prévoit le paiement par la Couronne.

[91] La Cour d'appel fédérale a expressément confirmé la décision et le raisonnement du juge de première instance pour ce qui est de la question des intérêts.

[92] Dans l'arrêt *Ontario, Province of v. The Dominion of Canada and Province of Quebec* (1895), 25 R.C.S. 434; confirmé par [1897] A.C. 199 (C.P.), la Cour suprême du Canada devait statuer sur le versement

annuities and held that interest was not paid on unpaid annuities. The case concerned the Robinson Huron treaties made between the Province of Canada and the Ojibway Indians in 1850. These treaties provided for annuities which could be increased up to certain amounts if the land ceded enabled the Province to pay additional funds over time. When the Province became Ontario and Quebec, a dispute arose between Ontario, Quebec and the Dominion of Canada as to what each party should pay. This dispute was referred to arbitrators who decided that Ontario should pick up the payment of annuities. The ruling was reversed by the Supreme Court of Canada on the basis that the ceded lands passed absolutely and were not subject to any charge in respect of annuities, and thus the obligation fell to both Ontario and Quebec. The Privy Council affirmed the decision of the Supreme Court of Canada.

[93] While neither Court considered the obligation to pay interest directly, the Supreme Court quoted extensively from the decision of the arbitrators (comprising the Chancellor of Ontario, the Chief Justice of the Superior Court of Quebec, and a judge of the Exchequer Court of Canada) referring in particular to the following determinations [at pages 445-446]:

4. That any liability to pay the increased annuity in any year before the union was a debt or liability which devolved upon Canada under the 111th section of the British North America Act, 1867, and that this is one of the matters to be taken into account in ascertaining the excess of debt for which Ontario and Quebec are conjointly liable to Canada under the 112th section of the Act; and that Ontario and Quebec have not, in respect of any such liability, been discharged by reason of the capitalization of the fixed annuities, or because of anything in the Act of 1873, 36 Vic. c. 30.

5. That interest is not recoverable upon any arrears of such annuities.

6. That the ceded territory mentioned became the property of Ontario under the 109th section of section of the British North America Act, 1867, subject to a trust to pay the increased annuities on the happening after the union, of the event on which such payment depended, and to the interest of

de rentes. Elle avait jugé que les intérêts n'étaient pas payables sur les rentes en souffrance. L'affaire concernait les traités Robinson conclus entre la Province du Canada et les Indiens Ojibway du lac Huron en 1850. Ces traités prévoyaient des rentes, qui pouvaient être revalorisées jusqu'à un certain niveau si le bien-fonds cédé permettait à la Province du Canada de payer des sommes additionnelles au fil du temps. Lorsque la Province devint l'Ontario et le Québec, un différend a surgi entre l'Ontario, le Québec et le Dominion du Canada sur la question de savoir qui devait payer. Ce différend fut soumis à des arbitres, qui décidèrent que le paiement des rentes incombait à l'Ontario. La sentence arbitrale fut infirmée par la Cour suprême du Canada au motif que le titre de propriété des biens-fonds cédés avait été transmis irrévocablement et que les biens-fonds cédés n'étaient assujettis à aucune charge au regard des rentes, et le paiement des rentes incombait donc à la fois à l'Ontario et au Québec. Le Conseil privé a confirmé la décision rendue par la Cour suprême du Canada.

[93] Ni la Cour suprême du Canada ni le Conseil privé n'avaient examiné directement l'obligation de payer des intérêts, mais la Cour suprême avait cité abondamment la décision rendue par les arbitres (le chancelier de l'Ontario, le juge en chef de la Cour supérieure du Québec et un juge de la Cour de l'Échiquier du Canada), en se référant notamment aux conclusions suivantes [aux pages 445 et 446]:

[TRADUCTION] 4. Toute obligation de payer au cours d'une année avant l'union la rente revalorisée constituait une dette ou obligation qui incombait au Canada en vertu de l'article 111 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, et il s'agit là de l'un des aspects à prendre en compte dans l'établissement de l'excédent de la dette à l'égard duquel l'Ontario et le Québec sont conjointement responsables envers le Canada en vertu de l'article 112 de la Loi; et l'Ontario et le Québec n'ont pas, au regard de toute responsabilité du genre, été libérés à raison de la capitalisation des rentes fixes, ou à raison d'une quelconque disposition de la Loi de 1873, 36 Vic., ch. 30.

5. Les intérêts ne sont pas recouvrables sur les arriérés de telles rentes.

6. Le territoire cédé dont il est question est devenu la propriété de l'Ontario en vertu de l'article 109 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, sous réserve d'une fiducie portant paiement des rentes revalorisées, lorsque se produirait, après l'union, l'événement dont dépendait tel

the Indians therein to be so paid. That the ultimate burden of making provision for the payment of the increased annuities in question in such an event falls upon the province of Ontario; and that this burden has not been in any way affected or discharged.

7. That interest is not recoverable on the arrears of such annuities accruing after the union, and not paid by the Dominion to the tribes of Indians entitled.

8. That in respect to the matters hereinbefore dealt with the arbitrators have proceeded upon their view of disputed questions of law.

[94] The Court also referred to the arbitration award [at page 461]:

The question as to whether or not interest should be computed on any arrears of such annuities is another matter depending upon the right in law or equity of the Indians to interest as against the Crown, and it seems to me that they have no case either at law or in equity. I regret that I cannot see my way to a different conclusion. But I have no doubt that the debts and liabilities for which Canada became liable under the 111th section of the British North America Act are legal debts and liabilities, and that the excess of debt for which, under the 112th section, Ontario and Quebec became conjointly liable to the Dominion, cannot, without the conjoint consent of Ontario and Quebec, be increased by any debt or liability not enforceable in law or equity.

If there is to be any consideration of any claim of the Indians to interest on any arrears of annuities payable before the union in recognition of any moral obligation or as a matter of good conscience, it is for Ontario and Quebec to consider the matter and admit or deny the claim as they see fit. The Dominion can collect from them only what they legally owe, and cannot by discharging moral obligations make Ontario and Quebec liable; and there is, if I may express an opinion on that point, obviously no obligation, legal or moral, on the Dominion to do more than collect for the Indians from Ontario and Quebec whatever amount of arrears the province of Canada owed to them, and to pay it over to the tribes entitled.

Unless Ontario and Quebec will consent that in computing the amount of arrears due to the Indians at the union, such arrears shall be computed with interest, they must, it seems to me, be made up without interest.

[95] The parties to Treaty No. 6 and Treaty No. 11 did not address compensation for late payments, either

paiement, et sous réserve du paiement des intérêts aux Indiens habitant ce territoire. La charge ultime de prévoir le paiement des rentes revalorisées en question à la survenance d'un tel événement incombe à la province de l'Ontario; et cette charge n'a en aucune façon été modifiée ni remplie.

7. Les intérêts ne sont pas recouvrables sur les arriérés de telles rentes devenant exigibles après l'union, et ils ne sont pas payés par le Dominion aux tribus d'Indiens qui y ont droit.

8. En ce qui a trait aux aspects examinés auparavant, les arbitres ont statué selon la manière dont ils voyaient les points de droit contestés.

[94] La Cour s'était aussi référée à la sentence arbitrale [à la page 461]:

[TRADUCTION] Le point de savoir si des intérêts devraient ou non être calculés sur les arriérés de telles rentes est un autre aspect qui dépend du droit des Indiens, en common law ou en *equity*, à des intérêts à l'encontre de la Couronne, et il me semble qu'ils n'ont aucun argument à faire valoir, en common law ou en *equity*. Je regrette de ne pouvoir arriver à une autre conclusion. Mais je ne doute aucunement que les dettes dont le Canada est devenu responsable en vertu de l'article 111 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sont des dettes légales et que l'excédent de dette à l'égard duquel, en vertu de l'article 112, l'Ontario et le Québec sont devenus conjointement responsables envers le Dominion ne peut, sans le consentement conjoint de l'Ontario et du Québec, être augmenté par une dette qui n'est pas exécutoire, en common law ou en *equity*.

Si l'on doit de quelque manière considérer les prétentions des Indiens à des intérêts sur des arriérés de rentes payables avant l'union, en reconnaissance d'une obligation morale ou pour raison de bonne conscience, c'est à l'Ontario et au Québec qu'il appartient d'examiner la question et d'admettre ou de réfuter les prétentions comme ils le jugent à propos. Le Dominion ne peut recouvrer de l'Ontario et du Québec que ce qu'ils doivent légalement, et il ne peut en s'acquittant d'obligations morales rendre comptables l'Ontario et le Québec; et, si je puis exprimer mon avis sur ce point, il n'y a évidemment aucune obligation, juridique ou morale, de la part du Dominion de faire plus que recouvrer de l'Ontario et du Québec, pour les Indiens, les arriérés que la province du Canada leur devait, et de remettre lesdits arriérés aux tribus qui y ont droit.

À moins que l'Ontario et le Québec ne consentent à ce que, dans le calcul des arriérés dus aux Indiens au moment de l'union, tels arriérés soient calculés avec les intérêts, ils devront l'être, me semble-t-il, sans les intérêts.

[95] Les parties au Traité n° 6 et au Traité n° 11 n'avaient pas abordé, expressément ou tacitement, la

implicitly or explicitly. Had they done so, funding would have taken interest into account and arrears would have been paid with interest. Questions concerning the rate and kind of interest would have arisen and been addressed. Arrangements to reduce interest payments by creating accounts which themselves bore interest would have been considered. The conduct of the parties in relation to the payment of annuities shows that it was seen as a fixed payment of \$5 each year only.

[96] In addition, it could not have been implied that the Crown would pay interest on annuity arrears because to do so, the Federal Crown would have had to waive her immunity from the payment of interest. In the absence of an express obligation imposed on the Crown, and an express waiver of her immunity, it cannot be concluded that the right to receive interest was an incidental or implied right under Treaty No. 6 or Treaty No. 11.

[97] I conclude, therefore, that there is no contractual, statutory or other basis for the payment of interest on annuity arrears prior to February 1, 1992.

Compound interest

[98] The parties have agreed that the causes of action arose, for all of the assignors except Charles Harris, in more than one province. As a result, subsection 31(2) of the *Crown Liability and Proceedings Act* applies and the plaintiff is only entitled to interest in accordance with subsections 31(2) to (7) of the Act. Paragraph 31(4)(b) expressly prohibits the award of interest on interest, or compound interest.

[99] With respect to Charles Harris, the parties have agreed that the cause of action arose in Alberta. As a result, his entitlement to interest is governed by the *Judgment Interest Act*, S.A. 1984, c. J-0.5. Section 2 provides:

2(1) Where a person obtains a judgment for the payment of money or a judgment that money is owing, the court shall

question de l'indemnité pour paiements tardifs. L'eussent-elles fait, les sommes auraient tenu compte des intérêts et les arriérés auraient été payés avec intérêts. Des questions concernant le taux d'intérêt et le genre d'intérêt se seraient posées et auraient été résolues. Des arrangements auraient été pris pour réduire les paiements d'intérêts par la création de comptes qui eux-mêmes auraient produit des intérêts. La conduite des parties au regard du paiement des rentes montre que ce paiement était vu comme un paiement fixe de cinq dollars seulement chaque année.

[96] Il ne pouvait pas d'ailleurs être sous-entendu que la Couronne allait payer des intérêts sur les arriérés de rentes parce que, pour ce faire, il aurait fallu que la Couronne fédérale renonce à sa dispense de payer des intérêts. En l'absence d'une obligation expressément imposée à la Couronne et d'une renonciation expresse à son immunité, il est impossible de conclure que le droit de recevoir des intérêts était un droit accessoire ou implicite dans le Traité n° 6 ou le Traité n° 11.

[97] J'arrive donc à la conclusion que le paiement d'intérêts sur les arriérés de rentes avant le 1^{er} février 1992 ne repose sur aucun fondement contractuel, légal ou autre.

Intérêts composés

[98] Les parties ont admis que les causes d'action avaient pris naissance, pour tous les cédants sauf Charles Harris, dans plus d'une province. En conséquence, le paragraphe 31(2) de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* est applicable, et le demandeur n'a droit qu'aux intérêts dont parlent les paragraphes 31(2) à (7) de la Loi. L'alinéa 31(4)(b) interdit expressément l'octroi d'intérêts sur les intérêts, c'est-à-dire l'octroi d'intérêts composés.

[99] S'agissant de Charles Harris, les parties ont admis que la cause d'action a pris naissance en Alberta. En conséquence, son droit à des intérêts est régi par le *Judgment Interest Act*, S.A. 1984, ch. J-0.5. L'article 2 de cette Loi prévoit ce qui suit:

[TRADUCTION]

2(1) Lorsqu'une personne obtient un jugement prévoyant le paiement d'une somme d'argent, ou un jugement selon

award interest in accordance with this Part from the date the cause of action arose to the date of the judgment.

(2) The court shall not award interest under this Part

...

(b) on interest awarded under this Act;

...

(i) where the payment of pre-judgment interest is otherwise provided by law.

[100] The application of the *Judgment Interest Act* places Charles Harris in the same position as the other claimants. He may not receive compound interest (paragraph 2(2)(b)), he may receive prejudgment interest where payment is otherwise provided by law, i.e., by virtue of a contract or statute which provides for payment of interest against the Crown (paragraph 2(2)(i)), and his award of interest is limited to the period after February 1, 1992. The time limitation is not provided for in the *Judgment Interest Act*, but when the Alberta Act is incorporated into federal law by section 31 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, it becomes part of section 31 and any payment under the section is subject to subsection 31(6).

[101] As a result, there is a statutory bar against the payment of compound interest in all of the cases at bar.

[102] The plaintiff submits that equity provides for the charging of compound interest against persons in a fiduciary position if the fiduciary has, or ought to have, earned compound interest on the money held. Equitable compound interest will also apply where a breach of trust or serious misconduct in relation to a fiduciary duty has occurred. According to the plaintiff, when the Crown holds annuity arrears as a debt or in trust but refuses, without lawful justification, to pay out annuity arrears upon demand of the Indians entitled to them, that refusal to pay is a complete abandonment of the Crown's treaty and fiduciary obligations, and constitutes a breach of

lequel une somme lui est due, le tribunal lui adjuge des intérêts conformément à la présente partie, à compter de la date à laquelle la cause d'action a pris naissance, jusqu'à la date du jugement.

(2) Le tribunal ne doit pas accorder d'intérêts selon la présente partie

[...]

b) sur les intérêts accordés en vertu de la présente Loi;

[...]

i) lorsque le paiement d'intérêts avant jugement est par ailleurs prévu par une règle de droit.

[100] L'application du *Judgment Interest Act* place Charles Harris dans la même position que les autres réclamants. Il ne peut recevoir d'intérêts composés (alinéa 2(2)b)), il peut recevoir des intérêts avant jugement lorsque le paiement de tels intérêts est par ailleurs prévu par une règle de droit, c'est-à-dire en vertu d'un contrat ou d'une disposition législative qui prévoit le paiement d'intérêts à l'encontre de la Couronne (alinéa 2(2)i)), et les intérêts qui lui sont attribués se limitent à la période postérieure au 1^{er} février 1992. La date limite n'apparaît pas dans le *Judgment Interest Act*, mais, quand la loi albertaine est intégrée dans le droit fédéral par l'effet de l'article 31 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, elle devient partie de l'article 31, et tout paiement effectué en vertu de l'article est subordonné au paragraphe 31(6).

[101] En conséquence, le paiement d'intérêts composés se heurte à un obstacle légal pour toutes les espèces en cause.

[102] Selon le demandeur, l'*equity* autorise l'application d'intérêts composés à l'encontre de personnes occupant une position fiduciaire si le fiduciaire a gagné, ou aurait dû gagner, des intérêts composés sur les sommes détenues. Des intérêts composés s'appliqueront également en *equity* lorsqu'il y a eu abus de confiance ou grave inconduite au regard d'une obligation fiduciaire. Selon le demandeur, lorsque la Couronne détient des arriérés de rentes en tant que dette ou en fidéicomis, mais refuse, sans justification légitime, de payer les arriérés de rentes sur demande des Indiens qui y ont droit, ce refus de payer est un abandon

trust and/or serious misconduct in relation to a fiduciary duty.

[103] However, as Collier J. said in *Guerin, supra*, in the context of a breach of fiduciary claim, the jurisdiction of the Federal Court to award interest is “specifically spelled out and limited by section 35.” Implicit in that finding, which was accepted by the Supreme Court of Canada, is that interest is not available against the Crown as equitable compensation.

[104] In any event, the equitable jurisdiction of this Court to award interest, if any, would only apply in situations where there has been fraud, breach of fiduciary duty or trust, or a knowingly wrongful retention of money: *EdperBrascan Corporation v. 177373 Canada Ltd.* (2001), 53 O.R. (3d) 331 (Sup. Ct.), at paragraph 11; appeal dismissed at (2002), 22 B.L.R. (3d) 42 (Ont. C.A.). There is no evidence that the Crown knowingly converted monies for its own use, or made any profit from the retention of monies which would otherwise have been used for annuity payments. Nor is there any evidence which supports the plaintiff’s claim that the Crown “deliberately” evaded its treaty promises to the assignors, or was otherwise guilty of “serious misconduct”. An award of compound interest is therefore not necessary in these circumstances as a deterrent, or to encourage the Crown to honour its treaty promises.

[105] Moreover, the House of Lords, in *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v. Islington London Borough Council*, [1996] A.C. 699 (H.L.), considered whether the Court could award compound interest given the language of section 35A of the *Supreme Court Act 1981* [(U.K.) 1981, c. 54]. The Court determined that it would not award compound interest. Lord Lloyd made the following comment at pages 740-741:

To extend the equitable jurisdiction for the first time to cover a residual injustice at common law, which Parliament chose not to remedy, would, I think, be as great an usurpation of the role of the legislature, and as clear an example of judicial

complet des obligations fiduciaires et conventionnelles de la Couronne et constitue un abus de confiance et/ou une grave inconduite au regard d’une obligation fiduciaire.

[103] Cependant, ainsi que le disait le juge Collier dans l’arrêt *Guerin*, précité, la compétence de la Cour fédérale pour accorder des intérêts est, dans le contexte du manquement à une obligation fiduciaire, «expressément prévue, et limitée, par l’article 35». Cette conclusion, qui a été entérinée par la Cour suprême du Canada, comporte l’idée implicite selon laquelle des intérêts ne peuvent être réclamés à la Couronne à titre de dédommagement en *equity*.

[104] En tout état de cause, la compétence en *equity* dont peut être investie la Cour pour l’octroi d’intérêts ne s’appliquerait que dans les cas où il y a eu fraude, manquement à une obligation fiduciaire, abus de confiance ou rétention délibérément fautive de sommes: *EdperBrascan Corporation v. 177373 Canada Ltd.* (2001), 53 O.R. (3d) 331 (C. sup. Ont.), au paragraphe 11; appel rejeté (2002), 22 B.L.R. (3d) 42 (C.A. Ont.). Il n’est pas établi que la Couronne a détourné sciemment des sommes pour son propre usage ou tiré un bénéfice de la rétention de sommes qui autrement auraient été employées pour le paiement de rentes. Aucune preuve n’appuie non plus la prétention du demandeur selon laquelle la Couronne se serait «délibérément» soustraite aux promesses qu’elle avait faites aux cédants par traité ou serait par ailleurs coupable de «grave inconduite». L’attribution d’intérêts composés n’est donc pas nécessaire ici comme moyen de dissuasion ou pour encourager la Couronne à honorer ses promesses.

[105] Par ailleurs, la Chambre des lords, dans l’arrêt *Westdeutsche Landesbank Girozentrale v. Islington London Borough Council*, [1996] A.C. 699 (C.L.), se demandait si elle pouvait accorder des intérêts composés, vu le texte de l’article 35A de la *Supreme Court Act, 1981* [(R.-U.) 1982, ch. 54]. Elle a décidé qu’elle n’accorderait pas d’intérêts composés. Lord Lloyd s’était exprimé ainsi, aux pages 740 et 741:

[TRADUCTION] Étendre pour la première fois la compétence en *equity* pour qu’elle répare une injustice résiduelle de common law, injustice à laquelle le législateur a décidé de ne pas remédier, serait, je crois, une usurpation aussi grande du rôle

law-making, as it would have been in *La Pintada*. If it is thought desirable that the courts should have a power to award compound interest in common law claims for money had and received, then such a result can now only be brought about by Parliament.

[106] These views were echoed by Lord Slynn of Hadley, at pages 718-719:

But for the legislation I would have accepted that it was open to your lordships to hold that, in the light of the development of the law of restitution, the courts could award compound interest, either by modifying the common law rule or by resorting to equity to act in aid of the common law right to recover moneys paid under a void transaction. As to whether it would have been right to do so in general terms, or whether it would have been right to limit the cases in which compound interest should be awarded, or whether compound interest should be awarded at all I am not, on the restricted arguments advanced in this case, prepared to comment.

I do not, however, consider that it would be right on this appeal to enlarge the cases in which compound interest can be awarded when Parliament has twice in relatively recent times limited statutory interest to simple interest. This is a matter which should be considered by Parliament when the merits or disadvantages of giving the courts power to award compound interest could be examined in a context wider than the present case.

[107] In the result, even if the plaintiff could establish liability, any interest payable on unpaid annuities would be limited to simple interest for the period after February 1, 1992.

[108] Finally, even if compound interest were payable under equitable principles, I consider such an award to be disproportionate to the wrong committed. In *Felix v. Patrick*, 145 U.S. 317 (1892), at page 333, the United States Supreme Court made the following statement:

The real question is, whether equity demands that a party, who, 28 years ago, was unlawfully deprived of a certificate of muniment of title of the value of \$150, shall now be put in the possession of property admitted to be worth over a million. The disproportion is so great that the conscience is startled, and the inquiry is at once suggested, whether it can be possible

du législateur, et un exemple aussi clair d'intervention des juges dans le domaine législatif, que c'eût été le cas dans *La Pintada*. Si l'on juge souhaitable que les tribunaux détiennent le pouvoir d'accorder des intérêts composés dans des actions de common law en répétition de l'indu, alors un tel résultat ne peut aujourd'hui être décrété que par le Parlement.

[106] Ces vues ont trouvé un écho dans les propos de lord Slynn of Hadley, aux pages 718 et 719:

[TRADUCTION] N'eût été la législation, j'aurais admis qu'il était loisible à Vos Seigneuries de juger que, eu égard au développement du droit de la restitution, les tribunaux peuvent accorder des intérêts composés, soit en modifiant la règle de common law, soit en recourant à l'*equity* pour confirmer le droit de common law de recouvrer des sommes payées en vertu d'une transaction nulle. Quant à savoir s'il aurait été juste de le faire en termes généraux, ou s'il aurait été juste de restreindre les cas où des intérêts composés devraient être accordés, ou quant à savoir si des intérêts composés devraient même être accordés, je ne suis pas en mesure de m'exprimer sur cet aspect, au vu des arguments restreints avancés dans la présente affaire.

Je ne crois pas cependant qu'il serait juste, dans le présent appel, d'élargir les cas où des intérêts composés peuvent être accordés alors que le Parlement a, deux fois au cours d'une période relativement récente, limité à l'intérêt simple l'intérêt prévu par la loi. C'est là un aspect sur lequel devrait se pencher le Parlement, qui pourrait alors examiner dans un contexte plus large que la présente espèce les avantages et les inconvénients de conférer aux tribunaux le pouvoir d'accorder des intérêts composés.

[107] En définitive, même si le demandeur pouvait établir la responsabilité, les intérêts payables sur les rentes en souffrance seraient limités à l'intérêt simple pour la période postérieure au 1^{er} février 1992.

[108] Finalement, même si des intérêts composés étaient payables en vertu des principes d'*equity*, je considère que l'attribution de tels intérêts est disproportionnée au tort commis. Dans l'arrêt *Felix v. Patrick*, 145 U.S. 317 (1892), à la page 333, la Cour suprême des États-Unis s'était exprimée ainsi:

[TRADUCTION] Le point véritable est celui de savoir si une demande en *equity* selon laquelle une partie qui, il y a 28 ans, avait été illégalement privée d'un certificat de titre d'une valeur de 150 \$ doit aujourd'hui être mise en possession de biens dont la valeur admise dépasse 1 000 000 \$. La disproportion est si grande que la conscience en est alarmée, et

that the defendant has been guilty of fraud so gross as to involve consequences so disastrous. In a court of equity, at least, the punishment should not be disproportionate to the offence, and the very magnitude of the consequences in this case demands of us that we should consider carefully the nature of the wrong done by the defendant in acquiring title to these lands.

[109] The Supreme Court of Canada adopted this same principle in *Canson Enterprises Ltd. v. Boughton & Co.*, [1991] 3 S.C.R. 534, holding that a modified approach may be required to avoid a harsh damage award out of all proportion to the defendant's behaviour. The use of the statutory definition of "Indian" in determining entitlement to treaty annuities was reasonable in the circumstances, and at worst incorrect. In the absence of any evidence of bad faith, an award of compound interest would not be appropriate.

CONCLUSION

[110] For the above reasons, I conclude that:

- (a) the general prohibition against assignments set out in section 67 of the FAA applies, and that the treaty annuities at issue are not assignable;
- (b) in the absence of the Crown's consent, the treaty annuities at issue cannot be transferred;
- (c) the notices of assignments are not invalid on the grounds that they fail to comply with the requirements of the FAA and *Assignment of Crown Debt Regulations*; and
- (d) assuming liability for payment of treaty annuities, no interest is owed on the arrears.

[111] The issuance of a formal judgment will be deferred to permit written submissions with respect to costs, if the parties are unable to agree. Within 14 days of the issuance of these reasons, the Crown shall submit a draft judgment giving effect to these reasons, and serve and file written submissions on costs, not exceeding

il est dès lors permis de se demander s'il est possible que le défendeur se soit rendu coupable d'une fraude énorme au point d'entraîner des conséquences aussi désastreuses. Devant une cour d'*equity*, du moins, la sanction ne devrait pas être disproportionnée avec l'infraction et l'ampleur elle-même des conséquences dans cette affaire exige de nous que nous examinions soigneusement la nature du tort causé par le défendeur dans l'acquisition du titre sur ces biens-fonds.

[109] La Cour suprême du Canada a adopté ce même principe dans l'arrêt *Canson Enterprises Ltd. c. Boughton & Co.*, [1991] 3 R.C.S. 534. Elle a jugé qu'une approche modifiée peut être nécessaire pour éviter l'octroi de dommages-intérêts hors de toute proportion avec le comportement de la défenderesse. Le recours à la définition légale du mot «Indien» pour déterminer le droit à des rentes prévues par traité était raisonnable eu égard aux circonstances, et, au pis aller, erroné. En l'absence d'une preuve de mauvaise foi, l'octroi d'intérêts composés ne serait pas opportun.

DISPOSITIF

[110] Pour les motifs ci-dessus, j'arrive aux conclusions suivantes:

- a) l'article 67 de la LGFP, qui interdit généralement la cession des créances sur Sa Majesté, est applicable, et les rentes prévues par traité qui sont en cause ici ne sont pas cessibles;
- b) sauf le consentement de la Couronne, les rentes prévues par traité qui sont en cause ici ne peuvent être transférées;
- c) les avis de cession ne sont pas invalides du seul fait qu'ils ne sont pas conformes aux conditions de la LGFP et du *Règlement sur la cession des dettes de la Couronne*; et
- d) à supposer qu'il y ait obligation de payer les rentes prévues par traité, aucun intérêt n'est dû sur les arriérés.

[111] Le prononcé officiel du jugement sera différé pour permettre la présentation de conclusions écrites sur les dépens, si les parties ne sont pas en mesure de s'entendre. Dans un délai de 14 jours après que les présents motifs auront été délivrés, la Couronne soumettra un projet de jugement donnant effet aux

three pages, double-spaced. Within seven days of service of the Crown's submissions, the plaintiff may submit responding submissions not exceeding three pages.

présents motifs, et elle signifiera et déposera des conclusions écrites relatives aux dépens, conclusions qui ne dépasseront pas trois pages, à double interligne. Dans un délai de sept jours après signification des conclusions de la Couronne, le demandeur pourra y répondre en soumettant des conclusions qui ne dépasseront pas trois pages.