

T-1531-85

T-1531-85

**Holachten Meadows Mobile Home Park Ltd.
(Plaintiff)**

v.

**The Queen in Right of Canada and Lakahahmen
Indian Band (Defendants)**Trial Division, Dubé J.—Vancouver, January 9
and 15, 1986.*Jurisdiction — Federal Court — Trial Division — Motion
for order relieving plaintiff from forfeiture of lease — Federal
Court having jurisdiction to grant relief from forfeiture, but
declaration cannot be obtained by motion — Motion denied.**Landlord and tenant — Motion for order relieving plaintiff
from forfeiture of lease — Lease terminated for non-payment
of rent and taxes — Default admitted — Reference to three
criteria in Megarry and Wade, The Law of Real Property
court to consider in restoring tenant to position despite forfeit-
ure — English and Canadian case law considered — Not
sufficient that plaintiff pay rent and taxes due and expenses,
to be reinstated — Court to consider conduct of lessee to see if
in breach of covenant — Plaintiff breached several covenants
— Motion denied — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd
Supp.), c. 10 — Federal Court Rules, C.R.C., c. 663.**Equity — Forfeiture of lease for non-payment of rent and
taxes — Plaintiff seeking to escape forfeiture by paying rent
and taxes due and all expenses — Court to consider conduct of
lessee to see if coming to court with clean hands — Plaintiff
breached several covenants — Motion denied.*

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Dennaoui v. Green Gables Fine Foods Ltd. (1974), 47
D.L.R. (3d) 609 (N.S.S.C.); *Pacific Salmon Industries
Inc. v. The Queen*, [1985] 1 F.C. 504 (T.D.); *Western
Mortgage Development Corporation v. H. & D. Invest-
ments Ltd. and Jardine Holdings Ltd.*, judgment dated
August 6, 1982, British Columbia Supreme Court,
H822074, not reported; *Shiloh Spinners Ltd. v. Harding*,
[1973] A.C. 691 (H.L.); *Gleneagle Manor Ltd. et al. v.
Finn's of Kerrisdale Ltd. et al.* (1980), 116 D.L.R. (3d)
617 (B.C.S.C.); *Re Jeans West Unisex Ltd. and Hung et
al.* (1975), 9 O.R. (2d) 390 (H.C.).

NOT FOLLOWED:

Gill v. Lewis, [1956] 1 All E.R. 844 (C.A.).**Holachten Meadows Mobile Home Park Ltd.
(demanderesse)**

a c.

**La Reine du chef du Canada et Bande indienne de
Lakahahmen (défenderesses)**b Division de première instance, juge Dubé—Van-
couver, 9 et 15 janvier 1986.*Compétence — Cour fédérale — Division de première ins-
tance — Requête visant à obtenir une ordonnance annulant la
résiliation d'un bail consenti à la demanderesse — La Cour
fédérale a compétence pour annuler la résiliation, mais un
jugement déclaratoire ne peut être obtenu par voie de requête
— Requête rejetée.**Propriétaire et locataire — Requête visant à obtenir une
ordonnance annulant la résiliation d'un bail consenti à la
demanderesse — Bail résilié par suite du non-paiement du
loyer et des taxes — Défaut admis — Renvoi aux trois critères
énoncés dans l'ouvrage The Law of Real Property de Megarry
et Wade, dont un tribunal doit tenir compte pour replacer le
locataire dans la même position malgré la résiliation —
Examen de la jurisprudence anglaise et canadienne — Il ne
suffit pas que la demanderesse paie le loyer et les taxes dus
ainsi que les dépenses pour que le bail soit remis en vigueur —
La Cour doit examiner le comportement du preneur pour
déterminer s'il a violé l'entente — La demanderesse a violé
plusieurs clauses — Requête rejetée — Loi sur la Cour
fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10 — Règles de la
Cour fédérale, C.R.C., chap. 663.**Equity — Résiliation d'un bail par suite du non-paiement
du loyer et des taxes — La demanderesse cherche à échapper à
la résiliation en payant le loyer et les taxes dus ainsi que les
dépenses — La Cour doit examiner la conduite du preneur
afin de déterminer s'il se présente avec la conscience tranquille
— La demanderesse a violé plusieurs clauses — Requête
rejetée.*

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Dennaoui v. Green Gables Fine Foods Ltd. (1974), 47
D.L.R. (3d) 609 (C.S.N.-É.); *Pacific Salmon Industries
Inc. c. La Reine*, [1985] 1 C.F. 504 (1^{re} inst.); *Western
Mortgage Development Corporation v. H. & D. Invest-
ments Ltd. and Jardine Holdings Ltd.*, jugement en date
du 6 août 1982, Cour suprême de la Colombie-Britanni-
que, H822074, non publié; *Shiloh Spinners Ltd. v. Har-
ding*, [1973] A.C. 691 (H.L.); *Gleneagle Manor Ltd. et
al. v. Finn's of Kerrisdale Ltd. et al.* (1980), 116 D.L.R.
(3d) 617 (C.S.C.-B.); *Re Jeans West Unisex Ltd. and
Hung et al.* (1975), 9 O.R. (2d) 390 (H.C.).

j

DÉCISION ÉCARTÉE:

Gill v. Lewis, [1956] 1 All E.R. 844 (C.A.).

DISTINGUISHED:

Comtab Ventures Ltd. v. R. in Right of Can. (1984), 35 Alta. L.R. (2d) 230 (F.C.T.D.).

COUNSEL:

D. B. Hyndman for plaintiff.
George C. Carruthers for defendant, The Queen in Right of Canada.
P. G. Voith and *D. I. Schneiderman* for defendant, Lakahahmen Indian Band.

SOLICITORS:

Freeman & Company, Vancouver, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendant, The Queen in Right of Canada.
Davis & Company, Vancouver, for defendant, Lakahahmen Indian Band.

The following are the reasons for order rendered in English by

DUBÉ J.: This motion seeks an order relieving the plaintiff from forfeiture of a 50-year lease dated June 1, 1977 to itself by Her Majesty the Queen in Right of Canada, as represented by the Minister of Indian Affairs and Northern Development, of land within Holachten Indian Reserve in British Columbia.

In February, 1985 Her Majesty terminated the lease for non-payment of rent and taxes. For the purposes of this motion, the plaintiff admits that it was in default on both counts at that time.

It is common ground that at common law where a tenant has no other defence he may still be able to escape forfeiture by claiming relief after paying the rent due. The criteria are well set out in Megarry & Wade, *The Law of Real Property* as reported in a Nova Scotia Supreme Court decision *Dennaoui v. Green Gables Fine Foods Ltd.* (1974), 47 D.L.R. (3d) 609 (N.S.S.C.), at page 613.

In *Law of Real Property*, 3rd ed. (1966), by Megarry and Wade, the authors state at p. 666:

Even where the tenant has no other defence, he may still be able to escape forfeiture by claiming relief. This jurisdiction is

DISTINCTION FAITE AVEC:

Comtab Ventures Ltd. c. R. du chef du Can. (1984), 35 Alta. L.R. (2d) 230 (C.F. 1^{re} inst.).

AVOCATS:

D. B. Hyndman pour la demanderesse.
George C. Carruthers pour la défenderesse, la Reine du chef du Canada.
P. G. Voith et *D. I. Schneiderman* pour la défenderesse, Bande indienne de Lakahahmen.

PROCUREURS:

Freeman & Company, Vancouver, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse, la Reine du chef du Canada.
Davis & Company, Vancouver, pour la défenderesse, Bande indienne de Lakahahmen.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE DUBÉ: Dans la présente requête, la demanderesse sollicite une ordonnance annulant la résiliation d'un bail de 50 ans qui lui a été consenti le 1^{er} juin 1977 par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, en sa qualité de représentant de Sa Majesté la Reine, sur un terrain situé dans la réserve indienne de Holachten en Colombie-Britannique.

Sa Majesté a résilié le bail en février 1985 par suite du non-paiement du loyer et des taxes. Pour les fins de la présente requête, la demanderesse reconnaît qu'à l'époque, elle manquait à ces deux obligations.

Il est bien établi que, suivant la *common law*, le locataire qui ne possède aucun autre moyen de défense peut encore échapper à la résiliation en demandant redressement après avoir versé le loyer dû. Comme l'a indiqué la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse dans l'affaire *Dennaoui v. Green Gables Fine Foods Ltd.* (1974), 47 D.L.R. (3d) 609 (C.S.N.-É.), à la page 613, Megarry & Wade ont clairement énoncé les critères applicables dans leur ouvrage *The Law of Real Property*.

[TRADUCTION] Dans *Law of Real Property*, 3^e éd. (1966), les auteurs Megarry et Wade affirment à la p. 666:

Même lorsque le locataire ne possède aucun autre moyen de défense, il peut toujours échapper à la résiliation en demandant

much used. It is of great importance to tenants, and it greatly qualifies the landlord's common law right of forfeiture.

(a) *The claim.* Equity considered that a right of re-entry was merely security for payment of the rent, so that if —

- (i) the tenant paid the rent due; and
- (ii) the tenant paid any expenses to which the landlord had been put; and
- (iii) it was just and equitable to grant relief,

equity would restore the tenant to his position despite the forfeiture of the lease.

The plaintiff alleges that it is sufficient for it to pay the rent and tax due and all expenses so as to be reinstated in the lease. On the other hand, the defendants contend that the relief being an equitable remedy the Court must also consider the conduct of the lessee to see whether its conduct does or does not involve a breach of covenant. In my view, the position of the defendants is the correct one under English and Canadian jurisprudence. It is indeed so stipulated in the third Megarry criteria, namely that "it was just and equitable to grant relief".

The plaintiff relies mostly on *Gill v. Lewis*, [1956] 1 All E.R. 844 (C.A.), wherein Jenkins L.J. said as follows, at page 852:

In my view, as the conclusion of the whole matter, the function of the court in exercising this equitable jurisdiction is, save in exceptional circumstances, to grant relief when all that is due for rent and costs has been paid, and (in general) to disregard any other causes of complaint that the landlord may have against the tenant. The question is whether, provided all is paid up, the landlord will not have been fully compensated; and the view taken by the court is that if he gets the whole of his rent and costs, then he has got all he is entitled to so far as rent is concerned, and extraneous matters of breach of covenant are, generally speaking, irrelevant.

Other courts have not endorsed that proposition. They have looked into the conduct of the tenant to see if he was coming to the court of equity with clean hands.

In *Shiloh Spinners Ltd. v. Harding*, [1973] A.C. 691 (H.L.), Lord Wilberforce of the House of Lords said at page 723:

I would fully endorse this: it remains true today that equity expects men to carry out their bargains and will not let them buy their way out by uncontracted payment. But it is con-

redressement. On recourt beaucoup à ce pouvoir qui revêt une grande importance pour les locataires et qui restreint considérablement le pouvoir de résiliation conféré au propriétaire par la *common law*.

a) *La demande.* Suivant l'*equity*, un droit de reprise de possession ne constituait qu'une garantie pour le paiement du loyer, de sorte que

- (i) si le locataire payait le loyer dû;
- (ii) si le locataire payait toutes les dépenses que le propriétaire avait dû engager; et

b) (iii) s'il était juste et équitable d'accorder un redressement, l'*equity* replacerait le locataire dans la même position malgré la résiliation du bail.

La demanderesse soutient qu'il lui suffit de verser le loyer et les taxes dus ainsi que toutes les dépenses pour que le bail soit remis en vigueur. En revanche, les défenderesses prétendent que, le redressement demandé étant un recours en *equity*, la cour doit également examiner si la preneur n'a pas, par sa conduite, violé l'entente. À mon avis, suivant la jurisprudence anglaise et canadienne, c'est le point de vue des défenderesses qui est le bon. En fait, c'est ce que prévoit le troisième critère de Megarry suivant lequel on doit se demander [TRADUCTION] «s'il était juste et équitable d'accorder un redressement».

La demanderesse s'appuie principalement sur l'arrêt *Gill v. Lewis*, [1956] 1 All E.R. 844 (C.A.), où le lord juge Jenkins a dit, à la page 852:

[TRADUCTION] À titre de conclusion générale, j'estime que le rôle de la cour, lorsqu'elle exerce sa compétence en *equity*, consiste, sauf dans des circonstances exceptionnelles, à accorder un redressement lorsque le montant total du loyer et des frais en souffrance a été acquitté et (de façon générale) à ne tenir aucun compte des autres motifs de plainte que le propriétaire peut avoir contre le locataire. La question consiste à se demander si, à supposer que tout soit payé, le propriétaire n'aura pas été indemnisé entièrement; la cour est d'avis que s'il obtient la totalité du loyer et des frais, il reçoit alors tout ce à quoi il a droit en ce qui concerne le loyer, et les considérations de bris de contrat étrangères à la question n'ont, généralement parlant, aucune pertinence.

D'autres tribunaux n'ont pas souscrit à ce point de vue. Ils ont scruté la conduite du locataire afin de déterminer s'il se présentait à la cour d'*equity* avec la conscience tranquille.

Dans *Shiloh Spinners Ltd. v. Harding*, [1973] A.C. 691 (H.L.), lord Wilberforce de la Chambre des lords a dit, à la page 723:

[TRADUCTION] Je souscrirais pleinement au principe suivant: il reste encore vrai aujourd'hui que l'*equity* demande aux individus d'exécuter les marchés qu'ils ont conclus et qu'elle ne

sistent with these principles that we should reaffirm the right of courts of equity in appropriate and limited cases to relieve against forfeiture for breach of covenant or condition where the primary object of the bargain is to secure a stated result which can effectively be attained when the matter comes before the court, and where the forfeiture provision is added by way of security for the production of that result. The word "appropriate" involves consideration of the conduct of the applicant for relief, in particular whether his default was wilful, of the gravity of the breaches, and of the disparity between the value of the property of which forfeiture is claimed as compared with the damage caused by the breach.

In *Gleneagle Manor Ltd. et al. v. Finn's of Kerrisdale Ltd. et al.* (1980), 116 D.L.R. (3d) 617 (B.C.S.C.), Locke J. of the British Columbia Supreme Court, referring to *Gill v. Lewis* (above referred to) and many other decisions, held that the court should consider not only the tenant's failure to pay rent when due, but his entire conduct.

In *Re Jeans West Unisex Ltd. and Hung et al.* (1975), 9 O.R. (2d) 390 (H.C.), Goodman J. of the Ontario High Court of Justice held that where the tenant was in breach of several covenants in addition to the covenant to pay rent and taxes, the court should not exercise its discretion in the tenant's favour.

In *Western Mortgage Development Corporation v. H. & D. Investments Ltd. and Jardine Holdings Ltd.* (unreported), B.C.S.C., Vancouver Registry H822074, August 6, 1982, Spencer J. of the British Columbia Supreme Court clearly summed up the basic principles involved as follows, at page 3:

I start with the proposition that the parties are, *prima facie*, to be kept to the terms of the bargain they themselves have made. Superimposed upon that first principle is the discretion of the court to relieve against forfeiture. Relief ought not to be given where there has been a flagrant and contemptuous disregard of the contractual obligations.

I therefore must consider the conduct of the lessee in this matter. The uncontradicted affidavit evidence filed by the defendants shows very clearly that the plaintiff was not a good tenant and that it breached several covenants of the lease, apart from its admitted default in payments of rent and taxes. The plaintiff removed some forty truckloads of gravel from the premises which was specifically

les laissera pas s'en libérer en effectuant un paiement non stipulé par contrat. Toutefois, il est conforme à ces principes de réaffirmer le droit des cours d'*equity*, dans des cas appropriés et restreints, d'annuler la résiliation pour violation d'une stipulation ou condition lorsque le but premier du marché est de garantir un résultat déterminé qui pourra effectivement être atteint lorsque l'affaire sera soumise à la cour, et lorsque la disposition qui prévoit la résiliation a été ajoutée afin d'assurer que ce résultat soit atteint. Le terme «appropriés» implique l'examen de la conduite de la personne qui revendique le redressement, particulièrement afin de savoir si son manquement était volontaire, de la gravité des violations et de l'écart entre la valeur du bien pour lequel la résiliation est demandée et le préjudice causé par la violation.

Dans *Gleneagle Manor Ltd. et al. v. Finn's of Kerrisdale Ltd. et al.* (1980), 116 D.L.R. (3d) 617 (C.S.C.-B.), le juge Locke de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, invoquant l'affaire *Gill v. Lewis* (précitée) et de nombreuses autres décisions, a statué que la cour doit non seulement tenir compte du défaut du locataire de payer le loyer lorsque celui-ci est exigible, mais aussi de l'ensemble de son comportement.

Dans *Re Jeans West Unisex Ltd. and Hung et al.* (1975), 9 O.R. (2d) 390 (H.C.), le juge Goodman de la Haute Cour de justice de l'Ontario a statué que lorsque le locataire a violé plusieurs stipulations, outre celle qui concerne le paiement du loyer et des taxes, la cour ne devrait pas exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur du locataire.

Dans *Western Mortgage Development Corporation v. H. & D. Investments Ltd. and Jardine Holdings Ltd.* (inédit), C.S.C.-B., greffe de Vancouver H822074, 6 août 1982, le juge Spencer de la Cour suprême de la Colombie-Britannique a clairement résumé, à la page 3, les principes fondamentaux en cause:

[TRADUCTION] Je me fonde tout d'abord sur le principe qu'il faut, a priori, obliger les parties à s'en tenir aux conditions stipulées dans le marché qu'elles ont conclu. Se superpose à ce premier principe le pouvoir discrétionnaire de la cour d'annuler la résiliation. Redressement ne devrait pas être accordé lorsqu'on a fait montre d'un mépris évident à l'égard des obligations contractuelles.

Je dois donc examiner le comportement du locataire en l'espèce. Les affidavits non contestés soumis en preuve par les défenderesses laissent très clairement voir que la demanderesse était un mauvais locataire et qu'outre son défaut de payer le loyer et les taxes, ce qu'elle a admis, elle a violé plusieurs clauses du bail. La demanderesse a enlevé quelque quarante chargements de gravier

prohibited by the lease. The plaintiff did not complete phase 1 of works that under the lease were to be completed not later than January 1, 1983. The phase-2 development under the lease was to commence not later than January 1, 1983. No substantial work has been done by the plaintiff.

Still according to the affidavit evidence, in March 1985 the mobile home park was in a state of general disrepair with numerous abandoned vehicles lying about, the roads improperly maintained, the water and sewage systems inadequate, no landscaping, and the number of tenants decreasing dramatically. Since that time the Band has assumed responsibility for the management and operation of the trailer park and has expended considerable funds in improving its general condition.

Several tenants of the park have filed affidavits to the effect that living conditions there were unacceptable, the water supply inadequate, septic tanks not properly maintained, roads and grounds in a general state of disrepair. Both defendants agree that granting relief and returning the trailer park to the plaintiff would perpetuate these unacceptable conditions to the detriment of the project, of the Indian Band and of the health of the remaining trailer tenants.

The relief sought is therefore denied.

At the outset of the hearing I expressed my doubt as to the jurisdiction of this Court to grant the relief prayed for by way of motion. Undoubtedly, this action for a declaration against the Crown was properly launched in this Court, but neither the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] nor the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] provide specifically for interim relief against forfeiture. In *Pacific Salmon Industries Inc. v. The Queen*, [1985] 1 F.C. 504 (T.D.), my colleague Strayer J. correctly points out, that

par camion des lieux loués, ce qui était expressément interdit dans le bail. Elle n'a pas complété la phase 1 des travaux comme elle devait le faire en vertu du bail au plus tard le 1^{er} janvier 1983. La phase 2 du développement prévu au bail devait commencer au plus tard le 1^{er} janvier 1983. La demanderesse n'a pas effectué de travaux importants.

Toujours suivant les affidavits, en mars 1985, le parc de maisons mobiles était dans un état de délabrement général: de nombreux véhicules abandonnés traînaient un peu partout, les routes étaient mal entretenues, les systèmes d'aqueduc et d'égout étaient inadéquats, il n'y avait aucun aménagement paysager et le nombre des locataires diminuait de façon importante. Depuis ce temps, la bande a pris en charge l'administration et l'exploitation du parc de maisons mobiles et elle a dépensé des sommes considérables afin d'en améliorer l'état général.

Suivant les affidavits produits par plusieurs locataires du parc, les conditions de vie y étaient inacceptables, l'approvisionnement en eau étant insuffisant, les fosses septiques n'étant pas entretenues adéquatement et les routes et terrains se trouvant dans un état d'abandon général. Les deux défenderesses conviennent que le fait d'accorder le redressement demandé par la demanderesse et de lui remettre l'administration du parc de maisons mobiles perpétuerait ces conditions inacceptables et ce, au détriment du projet, de la bande indienne et de la santé des locataires de maisons mobiles qui s'y trouvent toujours.

Le redressement demandé est par conséquent refusé.

Dès le début de l'audience, j'ai exprimé des doutes quant à la compétence de la Cour d'accorder le redressement demandé par voie de requête. Il est indubitable que la présente action visant à obtenir un jugement déclaratoire contre la Couronne a été intentée à juste titre devant cette Cour, mais ni la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10] ni les *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., chap. 663] ne prévoient expressément de redressement provisoire contre la résiliation. Dans l'affaire *Pacific Salmon Industries Inc.*

“declarations cannot be sought by way of motion”.
He continues (at page 510):

... the request appears to be for interim declarations and there is no authority for giving declarations on an interim basis

In another 1984 decision, *Comtab Ventures Ltd. v. R. in Right of Can.* (1984), 35 Alta. L.R. (2d) 230 (F.C.T.D.), this Court dealt with a lease by the plaintiff to the Crown of a building used as a letter carrier depot in Calgary. A declaration of forfeiture was sought by way of an action launched by the plaintiff. Strayer J. said at page 243:

While there was no dispute before me as to whether this court has jurisdiction to grant relief from forfeiture, I think it prudent to confirm that I have concluded that such jurisdiction exists.

After a review of the *Judicature Act of Alberta* [R.S.A. 1980, c. J-1], the *Federal Court Act*, Rhodes on *Canadian Law of Landlord and Tenant* [5th ed., 1983] and the *Dennaoui* case already referred to, he concluded [at page 243] “that as a court of equity the Federal Court has jurisdiction to grant relief from forfeiture.” He therefore granted the relief prayed for, but that resulted from the trial of an action and not the mere hearing of a motion for an interim remedy.

The motion is, therefore, denied with costs.

ORDER

The motion is denied with costs.

c. La Reine, [1985] 1 C.F. 504 (1^{re} inst.) mon collègue le juge Strayer fait remarquer avec pertinence que «les jugements déclaratoires ne sauraient être demandés par voie de requête». Il poursuit (à la page 510):

... il semble que la requête vise à obtenir des décisions provisoires, une telle requête ne reposant sur aucune autorité

Dans une autre décision rendue en 1984, *Comtab Ventures Ltd. c. R. du chef du Can.* (1984), 35 Alta. L.R. (2d) 230 (C.F. 1^{re} inst.), la Cour s’est penchée sur un bail consenti à la Couronne par la demanderesse sur un immeuble utilisé comme poste de facteurs à Calgary. La demanderesse a intenté une action afin d’obtenir un jugement déclaratoire portant résiliation du bail. Le juge Strayer a dit, à la page 243:

Même si la compétence de la Cour d’annuler la résiliation du bail n’a pas été mise en doute en l’espèce, j’estime qu’il est prudent de confirmer que j’en suis venu à la conclusion que cette compétence existe.

Après avoir examiné la *Judicature Act of Alberta* [R.S.A. 1980, chap. J-1], la *Loi sur la Cour fédérale*, Rhodes on *Canadian Law of Landlord and Tenant* [5^e éd., 1983] et l’affaire *Dennaoui* (précitée), il a conclu [à la page 243] que «la Cour fédérale a, en sa qualité de cour d’equity, compétence pour annuler la résiliation du bail». Il a donc accordé le redressement demandé, mais au terme de l’audition d’une action et non de la simple audition d’une requête visant à obtenir un redressement provisoire.

La requête est donc rejetée avec dépens.

ORDONNANCE

La requête est rejetée avec dépens.