

A-541-12
2013 FCA 217

A-541-12
2013 CAF 217

Her Majesty the Queen in Right of the Province of Alberta as represented by The Minister of Sustainable Resources Development (*Appellant*)

Sa Majesté la Reine du chef de la province de l'Alberta, représentée par le ministre du Développement durable des ressources (*appelante*)

v.

c.

Alan Toney, Yvonne Toney and Courtenay Toney & Rebecca Toney as represented by their litigation guardian Alan Toney (*Respondents*)

Alan Toney, Yvonne Toney et Courtenay Toney & Rebecca Toney représentés par leur tuteur à l'instance, Alan Toney (*intimés*)

and

et

Her Majesty the Queen in Right of Canada in the name of The Royal Canadian Mounted Police and The Canadian Ship Bearing Licence No. AB 1275024 (*Defendants in action, not party to appeal*)

Sa Majesté la Reine du chef du Canada, au nom de la Gendarmerie royale du Canada et le navire canadien muni de la licence n° AB 1275024 (*Défendeurs dans l'action, ne sont pas parties à l'appel*)

INDEXED AS: TONEY v. CANADA

RÉPERTORIÉ : TONEY c. CANADA

Federal Court of Appeal, Sharlow, Webb and Near J.J.A.—Vancouver, June 3; Ottawa, September 18, 2013.

Cour d'appel fédérale, juges Sharlow, Webb et Near, J.C.A.—Vancouver, 3 juin; Ottawa, 18 septembre 2013.

Maritime Law — Appeal from Federal Court order determining, as question of law in advance of trial, that Federal Court having in personam jurisdiction over appellant in underlying action — Action arising from death of young daughter, sister to plaintiffs in action, following boating incident in Alberta — Appellant consistently objecting to Federal Court's exercise of in personam jurisdiction thereover in present proceedings — Whether Federal Court having in personam jurisdiction over appellant in present matter — Per Near J.A. (Webb J.A. concurring): Claim herein relating to maritime law; therefore, falling within subject-matter jurisdiction of Federal Court pursuant to Federal Courts Act (Act), s. 22 — Crown presumptively not bound by legislation unless expressly named, bound by necessary implication, or having waived immunity — Fact Crown defined in Act, s. 2 as "Her Majesty in right of Canada" contraindicative of clear intention to bind provinces — View supported by absence of any indication of Parliamentary intention to confer on Federal Courts in personam jurisdiction over provinces in legislative history of Act, s. 22, which deals with subject-matter jurisdiction — Also, Act, s. 19 not applying herein to grant Federal Court jurisdiction over appellant since requirements not met — Regarding necessary implication, purpose of Federal Courts Act would not be wholly frustrated if appellant herein not bound — As for waiver, respondents not establishing that appellant waiving immunity by past conduct — Appeal

Droit maritime — Appel interjeté à l'encontre d'une ordonnance par laquelle la Cour fédérale a conclu, relativement à une question de droit soulevée avant la tenue du procès, qu'elle a compétence en matière personnelle à l'égard de l'appelante dans la présente affaire — L'action découle du décès de la jeune fille et sœur des demandeurs, à la suite d'un accident de bateau en Alberta — Depuis le début de la présente affaire, l'Alberta soutient que la Cour fédérale n'a pas compétence en matière personnelle à son égard — Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a compétence en matière personnelle dans la présente affaire — Le juge Near, J.C.A. (le juge Webb, J.C.A., souscrivant à ses motifs) : La présente demande relevait du droit maritime; par conséquent, elle relevait de la compétence de la Cour fédérale en vertu de l'art. 22 de la Loi sur les Cours fédérales (la Loi) — Il y a présomption que la Couronne n'est pas liée par la Loi sauf si elle y est désignée de façon expresse, si elle est liée par déduction nécessaire ou si elle a renoncé à son immunité — Le fait que la Couronne soit définie à l'art. 2 de la Loi comme étant « Sa Majesté du chef du Canada » ne cadre pas avec une intention claire de lier les provinces — L'absence de toute indication que le législateur fédéral ait eu l'intention de conférer aux Cours fédérales la compétence en matière personnelle à l'égard des provinces dans les versions antérieures de l'art. 22 de la Loi, qui porte sur la compétence matérielle, va dans le sens de cette opinion — De plus, l'art. 19 de la Loi ne jouait pas et ne conférerait pas

allowed — *Per Sharlow J.A. (dissenting): Based on Act, ss. 22, 43, read in entirety, context, Parliament intending to give Federal Court complete, comprehensive jurisdiction in all claims under Marine Liability Act, including claims of respondents against appellant — Therefore, provinces bound by Act, ss. 22, 43.*

This was an appeal from a Federal Court order determining, as a question of law in advance of trial, that the Federal Court has *in personam* jurisdiction over the appellant in the underlying action. The action arose from the death of five-year old Janessa Toney, daughter and sister to the plaintiffs in the action, following a boating incident on Lake Newell in southern Alberta. The Toney family (respondents) and Janessa were allegedly out on their boat and encountered a malfunction in their steering equipment. They called for help and, in the course of the rescue, the rescue vessel, owned and operated by the appellant, capsized. All of the members of the rescue team and the respondents, except for Janessa, were taken to shore. She may have been pinned under the rescue vessel and died of drowning. The statement of claim sets out a series of allegations against the appellant, which consistently objected to the Federal Court's exercise of *in personam* jurisdiction over it in these proceedings.

The issue was whether the Federal Court has *in personam* jurisdiction over the appellant in this matter.

Held (Sharlow J.A. dissenting), the appeal should be allowed.

Per Near J.A. (Webb J.A. concurring): There was no dispute that the claim herein related to maritime law and thus fell within the subject-matter jurisdiction of the Federal Court pursuant to section 22 of the *Federal Courts Act* (Act). The contest was strictly about whether Parliament has shown a clear intention to grant the Federal Court *in personam* jurisdiction over the appellant in this matter. Doctrine has established that the Crown is presumptively not bound by legislation unless it is expressly named, bound by necessary implication or has waived its immunity.

compétence à la Cour fédérale à l'égard de l'appelante, car les exigences n'ont pas été remplies — En ce qui a trait à la déduction nécessaire, l'objet de la Loi sur les Cours fédérales ne serait pas privé de toute efficacité si l'appelante n'était pas liée en vertu des présentes — Quant à la renonciation, les intimés n'ont pas établi que l'appelante avait renoncé à son immunité du fait de sa conduite passée — Appel accueilli — La juge Sharlow, J.C.A. (dissidente) : Selon les art. 22 et 43 de la Loi, dans leur ensemble et interprétés au regard du contexte, le législateur fédéral voulait conférer à la Cour fédérale une compétence complète et exhaustive sur toutes les demandes introduites en vertu de la Loi sur la responsabilité en matière maritime, y compris les demandes des intimés à l'encontre de l'appelante — Par conséquent, les provinces sont liées par les art. 22 et 43 de la Loi.

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une ordonnance par laquelle la Cour fédérale a conclu, relativement à une question de droit soulevée avant la tenue du procès, qu'elle a compétence en matière personnelle à l'égard de l'appelante dans la présente affaire. L'action découle du décès de Janessa Toney, âgée de cinq ans, fille et sœur des demandeurs dans l'action à la suite d'un accident de bateau sur le lac Newell, dans le sud de l'Alberta. Il est allégué que la famille Toney (les intimés) et Janessa sont allées faire une promenade en bateau et que le dispositif de direction est tombé en panne. Ils ont appelé au secours et, pendant le sauvetage, le navire de sauvetage — dont l'appelante était la propriétaire et assurait l'exploitation — a chaviré. Tous les membres de l'équipe de sauvetage et les intimés ont été ramenés sur le rivage, à l'exception de Janessa. Il semble qu'elle soit restée prise sous le navire de sauvetage et qu'elle se soit noyée. Dans leur déclaration, les demandeurs ont énoncé une série d'allégations contre l'appelante, qui, depuis le début de la présente affaire, ont soutenu que la Cour fédérale n'a pas compétence en matière personnelle à son égard.

Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a compétence en matière personnelle à l'égard de l'appelante dans la présente affaire.

Arrêt (la juge Sharlow, J.C.A., dissidente) : l'appel doit être accueilli.

Le juge Near, J.C.A. (le juge Webb, J.C.A., souscrivant à ses motifs) : Il n'a pas été controversé que la demande aux présentes relevait du droit maritime, donc qu'elle relevait de la compétence de la Cour fédérale en vertu de l'article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales* (la Loi). Seule était controversée la question de savoir si le législateur fédéral a clairement exprimé son intention de conférer à la Cour fédérale la compétence en matière personnelle à l'égard de l'appelante dans la présente affaire. La doctrine a établi qu'il y a présomption que la Couronne n'est pas liée par la Loi, sauf si elle y est

The fact that the Crown is defined in section 2 of the Act as “Her Majesty in right of Canada” was contraindicative of a clear intention to bind the provinces. When compared with other statutes that contain express language of an intention to bind the provinces, the words “as well as otherwise” in section 22 thereof were not sufficiently express to convey Parliament’s clear intention to bind the provinces. This view was supported by an absence of any indication of a Parliamentary intention to confer on the Federal Courts *in personam* jurisdiction over the provinces in the legislative history of section 22 of the Act. Section 22 deals with subject-matter jurisdiction and there was nothing in the provision or in the remainder of the statute whereby the conclusion could be drawn that Parliament clearly intended to bind the provincial Crown by express language or through logical inference.

Section 19 of the Act does grant jurisdiction to the Federal Court over the provincial crowns in cases of intergovernmental controversies if the particular province involved has adopted legislation accepting such jurisdiction. The appellant has accepted such jurisdiction under its *Judicature Act* (section 27). Section 19 of the Act cannot be invoked if an individual or a company commences an action against both the Federal government and the provincial government but may be invoked if the action is commenced against the Federal government and the Federal government then commences a third party proceeding against the provincial Crown. As a result, since this action was commenced by the respondents against the appellant and the Federal government, section 19 of the Act did not apply to grant the Federal Court jurisdiction over the appellant.

Contrary to what the respondents argued, there was no clear intention to grant *in personam* jurisdiction when section 22 of the Act was read in conjunction with sections 4 and 8 of the appellant’s *Proceedings Against the Crown Act* (APACA). Section 4 of APACA grants the right to substantive relief against the Crown and section 8 describes the forum and procedural rules that will govern proceedings against the appellant commenced in accordance with APACA. The Saskatchewan Court of Appeal has endorsed the interpretation that section 8 leads to the conclusion that the Alberta legislature intended that actions against the appellant can only proceed when brought in a court in Alberta. The Alberta legislature has not generally granted jurisdiction to the Federal Court over the appellant but rather has only granted jurisdiction in specific circumstances, a conclusion supported by section 27 of the appellant’s *Judicature Act*. Given the Saskatchewan Court of Appeal’s interpretation of section 8 of

désignée de façon expresse, si elle est liée par déduction nécessaire ou si elle a renoncé à son immunité.

Le fait que la Couronne soit définie à l’article 2 de la Loi comme étant « Sa Majesté du chef du Canada » ne cadrait pas avec une intention claire de lier les provinces. À la lumière d’autres lois qui contiennent des dispositions explicites quant à l’intention de lier les provinces, l’expression « opposant notamment des administrés » de l’article 22 (« *as well as otherwise* » dans la version anglaise) ne suffisait pas pour exprimer une intention claire du Parlement de lier les provinces. L’absence de toute indication que le législateur fédéral ait eu l’intention de conférer aux Cours fédérales la compétence en matière personnelle à l’égard des provinces dans les versions antérieures de l’article 22 de la Loi va dans le sens de cette opinion. L’article 22 de la Loi porte sur la compétence matérielle et il n’y avait rien dans cet article, ou ailleurs dans la loi qui aurait permis de conclure que le législateur voulait clairement lier la Couronne provinciale au moyen d’une disposition expresse ou par déduction logique.

L’article 19 de la Loi confère compétence à la Cour fédérale à l’égard des Couronnes provinciales pour juger les cas de litige entre les gouvernements si la province en cause a adopté une loi par laquelle elle reconnaît cette compétence. L’appelante a reconnu cette compétence en vertu de l’article 27 de sa *Judicature Act*. L’article 19 de la Loi ne peut être invoqué lorsqu’un particulier ou une entreprise intente une poursuite à la fois contre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, mais peut être utilement invoqué si la poursuite est intentée contre le gouvernement fédéral et que ce dernier intente ensuite une procédure de mise en cause contre la Couronne provinciale. Par conséquent, étant donné que la présente poursuite a été intentée par les intimés contre l’appelante et le gouvernement fédéral, l’article 19 de la Loi ne jouait pas et ne conférerait pas compétence à la Cour fédérale à l’égard de l’appelante.

Contrairement à ce qu’ont prétendu les intimés, il n’y avait pas d’intention claire de conférer la compétence en matière personnelle lorsque l’article 22 de la Loi était interprété de concert avec les articles 4 et 8 de la *Proceedings Against the Crown Act* (APACA). L’article 4 de l’APACA confère le droit d’intenter un recours contre la Couronne, tandis que l’article 8 de l’APACA définit le forum et les règles de procédure régissant les instances intentées contre l’appelante conformément à l’APACA. La Cour d’appel de la Saskatchewan a confirmé l’interprétation de l’article 8 selon laquelle l’on doit conclure que le législateur de l’Alberta avait l’intention de n’autoriser les poursuites contre l’appelante que devant une cour de l’Alberta. Le législateur de l’Alberta n’a pas conféré à la Cour fédérale une compétence générale à l’égard de l’appelante, mais lui a plutôt conféré une compétence dans des cas précis, une conclusion appuyée par l’article 27 de la *Judicature Act* de l’appelante. À la lumière de l’interprétation de l’article 8

APACA and absent more explicit language to the contrary in any other provincial statute, there was no basis to find that the appellant granted the Federal Court jurisdiction there-over other than as provided in section 27 of the appellant's *Judicature Act*.

Regarding necessary implication, an intention to bind the Crown may be found where the purpose of the statute would be wholly frustrated if the government were not bound or, in other words, if an absurdity were produced. It could not be seen how the purpose of the *Federal Courts Act*—to advance the better administration of the Laws of Canada in accordance with the *Constitution Act, 1867*—would be wholly frustrated if the appellant was not bound. This was particularly so given that the plaintiffs in the underlying action were not without remedy in this case and could bring their action in the Alberta Court of Queen's Bench.

As for waiver, the respondents did not establish that the appellant waived its immunity by its past conduct.

Per Sharlow J.A. (dissenting): The jurisdiction of the Federal Court in this matter depended solely on federal legislation. It had to be determined whether the respondent's claim was based on federal legislation and whether federal legislation was binding on the provinces. It was clear that the respondent's claims were based on two federal statutes—the *Marine Liability Act* and the *Federal Courts Act*. The phrase "in all cases" in subsection 43(1) of the *Federal Courts Act*, which deals in particular with *in personam* jurisdiction, was broad enough to include an *in personam* claim for damages caused by a ship or its operation where the ship is owned by a province. Given the statutory context, that is what that provision was intended to mean. In conclusion, based on sections 22 and 43 of the *Federal Courts Act* read in their entirety and in context, Parliament intended to give the Federal Court complete and comprehensive jurisdiction in all claims under the *Marine Liability Act*, including the claims of the respondents in this case against the appellant. The test in section 17 of the federal *Interpretation Act* being met, the provinces were bound by sections 22 and 43 of the *Federal Courts Act*.

de l'APACA retenue par la Cour d'appel de la Saskatchewan et faute de dispositions explicitement contraires dans toute autre loi provinciale, rien ne permettait de conclure que la province de l'Alberta a conféré compétence à la Cour fédérale à l'égard de la province de l'Alberta, sauf dans la mesure prévue à l'article 27 de la *Judicature Act* de l'appelante.

En ce qui a trait à la déduction nécessaire, on peut conclure qu'il y a une intention de lier la Couronne lorsque l'objet de la loi serait privé de toute efficacité si l'État n'était pas lié ou, en d'autres termes, s'il donnait lieu à une absurdité. Il était impossible de voir comment l'objet de la *Loi sur les Cours fédérales* — soit l'amélioration de l'application du droit canadien conformément à l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* — serait privé de toute efficacité si l'appelante n'était pas liée. Cela s'avérait d'autant plus vrai que les demandeurs ayant intenté l'action sous-jacente n'avaient pas été dépourvus de recours en l'espèce et pouvaient intenter leur action devant la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta.

Quant à la renonciation, les intimés n'ont pas établi que l'appelante avait renoncé à son immunité du fait de sa conduite passée.

La juge Sharlow, J.C.A. (dissidente) : La compétence de la Cour fédérale en l'espèce dépendait uniquement des lois fédérales. Il fallait déterminer si la demande des intimés était fondée sur la législation fédérale et si cette législation fédérale liait les provinces. Il est clair que les demandes des intimés étaient fondées sur deux lois fédérales — la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* et la *Loi sur les Cours fédérales*. La portée des mots « dans tous les cas » au paragraphe 43(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, qui traite en particulier de la compétence personnelle, était suffisamment large pour englober la demande personnelle visant les dommages-intérêts causés par un navire ou son exploitation lorsque celui-ci appartient à une province. À la lumière du contexte légal, c'est le sens que le législateur voulait donner à cette disposition. En conclusion, à la lumière des articles 22 et 43 de la *Loi sur les Cours fédérales* considérés dans leur ensemble et interprétés au regard du contexte, le législateur fédéral voulait conférer à la Cour fédérale une compétence complète et exhaustive sur toutes les demandes introduites en vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, y compris les demandes des intimés dans la présente affaire à l'encontre de l'appelante. Le critère consacré par l'article 17 de la *Loi d'interprétation* fédérale étant rempli, les provinces étaient liées par les articles 22 et 43 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Alberta Treasury Branches Act, R.S.A. 2000, c. A-37, s. 2(4).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Alberta Treasury Branches Act, R.S.A. 2000, ch. A-37, art. 2(4).

Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 101.
Crown Proceeding Act, R.S.B.C. 1996, c. 89.
Excise Tax Act, R.S.C. 1970, c. E-13.
Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, ss. 19, 23.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2 “Crown”, 17, 19, 20, 22, 23, 43.
Federal Courts Rules, SOR/98-106.
Interpretation Act, R.S.A. 2000, c. I-8, ss. 14, 28 “Her Majesty”.
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, ss. 16, 17.
Judicature Act, R.S.A. 2000, c. J-2, s. 27.
Marine Liability Act, S.C. 2001, c. 6, ss. 3, 4 “dependant”, 5, 6(2), 79(3).
Proceedings Against the Crown Act, R.S.A. 2000, c. P-25, ss. 4, 8.
Species at Risk Act, S.C. 2002, c. 29, s. 5.

CASES CITED

APPLIED:

Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission), [1989] 2 S.C.R. 225, (1989), 61 D.L.R. (4th) 193; *Medvid v. Alberta (Health and Wellness)*, 2012 SKCA 49 (CanLII), 349 D.L.R. (4th) 72.

CONSIDERED:

Trainor Surveys (1974) Limited v. New Brunswick, [1990] 2 F.C. 168 (T.D.); *R. v. Eldorado Nuclear Ltd.*; *R. v. Uranium Canada Ltd.*, [1983] 2 S.C.R. 551, (1983), 4 D.L.R. (4th) 193; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; *Kusugak v. Northern Transportation Co.*, 2004 FC 1696, 247 D.L.R. (4th) 323; *National Association of Broadcast Employees and Technicians v. The Queen in right of Canada*, [1980] 1 F.C. 820, (1979), 107 D.L.R. (3d) 186 (C.A.); *Canadian Javelin Ltd. v. The Queen in Right of Newfoundland*, [1978] 1 F.C. 408, (1977), 77 D.L.R. (3d) 317 (C.A.); *Greeley v. Tami Joan (The)* (1996), 113 F.T.R. 66 (F.C.T.D.); *Union Oil Co. of Canada Ltd. v. The Queen*, [1974] 2 F.C. 452, (1974), 52 D.L.R. (3d) 388 (T.D.), affd [1976] 1 F.C. 74 (C.A.), affd (1976), 16 N.R. 425 (S.C.C.); *Fairford Band v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 F.C. 165, (1995), 96 F.T.R. 172 (T.D.), affd (1996), 205 N.R. 380 (F.C.A.); *R. in right of Newfoundland v. Commission Hydro-Electrique de Québec*; *Churchill Falls (Labrador) Corporation Ltd. v. Commission Hydro-Electrique de Québec*, [1982] 2 S.C.R. 79, (1982), 137

Crown Proceeding Act, R.S.B.C. 1996, ch. 89.
Interpretation Act, R.S.A. 2000, ch. I-8, art. 14, 28 « Sa Majesté ».
Judicature Act, R.S.A. 2000, ch. J-2, art. 27.
Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 101.
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 16, 17.
Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e suppl.), ch. 10, art. 19, 23.
Loi sur la responsabilité en matière maritime, L.C. 2001, ch. 6, art. 3, 4 « personne à charge », 5, 6(2), 79(3).
Loi sur la taxe d'accise, S.R.C. 1970, ch. E-13.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2 « Couronne », 17, 19, 20, 22, 23, 43.
Loi sur les espèces en péril, L.C. 2002, ch. 29, art. 5.
Proceedings Against the Crown Act, R.S.A. 2000, ch. P-25, art. 4, 8.
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes), [1989] 2 R.C.S. 225; *Medvid v. Alberta (Health and Wellness)*, 2012 SKCA 49 (CanLII), 349 D.L.R. (4th) 72.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Trainor Surveys (1974) Limited c. Nouveau-Brunswick, [1990] 2 C.F. 168 (1^{re} inst.); *R. c. Eldorado Nucléaire Ltée*; *R. c. Uranium Canada Ltée*, [1983] 2 R.C.S. 551; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; *Kusugak c. Northern Transportation Co.*, 2004 CF 1696; *L'Association nationale des employés et techniciens en radiodiffusion c. La Reine du chef du Canada*, [1980] 1 C.F. 820 (C.A.); *Canadian Javelin Ltd. c. La Reine du chef de Terre-Neuve*, [1978] 1 C.F. 408 (C.A.); *Greeley c. Tami Joan (Le)*, [1996] A.C.F. n° 739 (1^{re} inst.) (QL); *Union Oil Co. of Canada Ltd. c. La Reine*, [1974] 2 C.F. 452 (1^{re} inst.), conf. par [1976] 1 C.F. 74 (C.A.), conf. par (1976), 16 N.R. 425 (C.S.C.); *Bande de Fairford c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 C.F. 165 (1^{re} inst.), conf. par [1996] A.C.F. n° 1242 (C.A.) (QL); *R. (T.-N.) et Churchill Falls (Labrador) Corporation Ltée. c. Commission Hydro-Electrique de Québec*, [1982] 2 R.C.S. 79; *Athabasca Chipewyan First Nation v. British Columbia*, 2001 ABCA 112 (CanLII), 281 A.R. 38; *Scott Steel Ltd. c. Alarissa (L')*, [1996] 2 C.F. 883 (1^{re} inst.); *Toney c. Canada*, 2011 CF 1440, conf. par 2012 CAF 167.

D.L.R. (3d) 577; *Athabasca Chipewyan First Nation v. British Columbia*, 2001 ABCA 112 (CanLII), 281 A.R. 38; *Scott Steel Ltd. v. Alarissa (The)*, [1996] 2 F.C. 883, (1996), 111 F.T.R. 81 (T.D.); *Toney v. Canada*, 2011 FC 1440, affd 2012 FCA 167.

REFERRED TO:

Housen v. Nikolaisen, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Manitoba v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2013 FCA 91, 358 D.L.R. (4th) 563; *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay*, [1947] A.C. 58 (P.C.); *Mount Royal/Walsh Inc. v. Jensen Star (The)*, [1990] 1 F.C. 199, (1989), 99 N.R. 42 (C.A.); *Avant Inc. v. R.*, [1986] 2 F.C. 91, (1986), 25 D.L.R. (4th) 156 (T.D.); *Dableh v. Ontario Hydro* (1990), 33 C.P.R. (3d) 544 (F.C.T.D.).

AUTHORS CITED

Horsman, Karen and Gareth Morley. *Government Liability: Law and Practice*, loose-leaf. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2007.

APPEAL from a Federal Court order (2012 FC 1412, 422 F.T.R. 178) determining, as a question of law in advance of trial, that the Federal Court has *in personam* jurisdiction over the appellant in the underlying action taken by the respondents. Appeal allowed, Sharlow J.A. dissenting.

APPEARANCES

Marta Burns and *Bruce Hughson* for appellant.
Darren G. Williams for respondents.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
Merchant Law Group LLP, Victoria, for respondents.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] NEAR J.A.: Her Majesty the Queen in right of Alberta (Alberta) appeals from the December 3, 2012 order of the Federal Court (2012 FC 1412, 422 F.T.R.

DÉCISIONS CITÉES :

Housen c. Nikolaisen, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Manitoba c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2013 CAF 91; *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay*, [1947] A.C. 58 (P.C.); *Mount Royal/Walsh Inc. c. Jensen Star (Le)*, [1990] 1 C.F. 199 (C.A.); *Avant Inc. c. R.*, [1986] 2 C.F. 91 (1^{re} inst.); *Dableh c. Ontario Hydro*, [1990] A.C.F. n° 913 (1^{re} inst.) (QL).

DOCTRINE CITÉE

Horsman, Karen et Gareth Morley. *Government Liability: Law and Practice*, feuilles mobiles. Aurora, Ont. : Canada Law Book, 2007.

APPEL interjeté à l'encontre d'une ordonnance de la Cour fédérale (2012 CF 1412) qui a conclu, relativement à une question de droit soulevée avant la tenue du procès, qu'elle a compétence en matière personnelle à l'égard de l'appelante dans l'action sous-jacente intentée par les intimés. Appel accueilli, la juge Sharlow, J.C.A. étant dissidente.

ONT COMPARU

Marta Burns et *Bruce Hughson* pour l'appelante.
Darren Williams pour les intimés.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelante.
Merchant Law Group LLP, Victoria, pour les intimés.

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

[1] LE JUGE NEAR, J.C.A. : Sa Majesté la Reine du chef de l'Alberta (l'Alberta) interjette appel de l'ordonnance rendue le 3 décembre 2012 (2012 CF 1412) par laquelle

178) in which the Judge determined, as a question of law in advance of trial, that the Federal Court has *in personam* jurisdiction over Alberta in the underlying action.

[2] The action arises from the death of five-year-old Janessa Toney, daughter and sister to the plaintiffs, following a boating incident on Lake Newell in southern Alberta. It is alleged that the Toney family was out on their boat on Lake Newell on September 27, 2008, and encountered a malfunction in their steering equipment. They called for help and, in the course of the rescue, the rescue vessel, owned and operated by Alberta, capsized. All of the members of the rescue team and of the Toney family, except for Janessa, were taken to shore. It is believed that she was pinned under the rescue vessel and died of drowning.

[3] The statement of claim sets out a series of allegations against Alberta at paragraph 63, including “failing to identify and utilize the reasonably safest method, means and route for retrieving the Plaintiffs” and “overloading the [rescue] Vessel given the wind and wave conditions, and otherwise operating [it] in such a manner as swamping and/or capsizing of the Vessel was likely, and did in fact occur”.

[4] Alberta has consistently objected to the Federal Court’s exercise of *in personam* jurisdiction over it in these proceedings.

I. ISSUES

[5] The sole issue to be decided is whether the Federal Court has *in personam* jurisdiction over Alberta in this matter. As a question of law, the Judge’s determination in this regard is reviewable on the standard of correctness: *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, at paragraph 8; *Trainor Surveys (1974) Limited v. New Brunswick*, [1990] 2 F.C. 168 (T.D.), at page 175.

une juge de la Cour fédérale a conclu, relativement à une question de droit soulevée avant la tenue du procès, que la Cour fédérale a compétence en matière personnelle à l’égard de l’Alberta dans la présente affaire.

[2] L’action découle du décès de Janessa Toney, âgée de cinq ans, fille et sœur des demandeurs, à la suite d’un accident de bateau sur le lac Newell, dans le sud de l’Alberta. Il est allégué que la famille Toney est allée faire une promenade en bateau sur le lac Newell le 27 septembre 2008 et que le dispositif de direction est tombé en panne. Ils ont appelé au secours et, pendant le sauvetage, le navire de sauvetage — dont l’Alberta était la propriétaire et assurait l’exploitation — a chaviré. Tous les membres de l’équipe de sauvetage et de la famille Toney ont été ramenés sur le rivage, à l’exception de Janessa. Il semble qu’elle soit restée prise sous le navire de sauvetage et qu’elle se soit noyée.

[3] Dans leur déclaration, les demandeurs énoncent une série d’allégations contre l’Alberta au paragraphe 63, notamment [TRADUCTION] « ne pas avoir relevé et utilisé la méthode, les moyens et le chemin les plus raisonnablement sûrs en vue de rescaper les demandeurs » et [TRADUCTION] « avoir surchargé le navire [de sauvetage] compte tenu du vent et des vagues, et l’avoir conduit de telle manière qu’il était probable que le navire prendrait de l’eau ou chavirerait, ce qui en fait est arrivé ».

[4] Depuis le début de la présente affaire, l’Alberta soutient que la Cour fédérale n’a pas compétence en matière personnelle à son égard.

I. LES QUESTIONS EN LITIGE

[5] La seule question à trancher est celle de savoir si la Cour fédérale a compétence en matière personnelle à l’égard de l’Alberta dans la présente affaire. Puisqu’il s’agit d’une question de droit, la décision de la juge est assujettie à la norme de la décision correcte : *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235, au paragraphe 8; *Trainor Surveys (1974) Limited c. Nouveau-Brunswick*, [1990] 2 C.F. 168 (1^{re} inst.), à la page 175.

II. ANALYSIS

A. Basic Principles

[6] Four basic principles will frame my analysis. First, Parliament and the provincial legislatures have “unequivocally adopted the premise that the Crown is *prima facie* immune” from legislation: *R. v. Eldorado Nuclear Ltd.*; *R. v. Uranium Canda Ltd.*, [1983] 2 S.C.R. 551, at page 558. Alberta’s statutory directive on this point is found in section 14 of its *Interpretation Act*, R.S.A. 2000, c. I-8, and governs the approach to Alberta’s statutes:

Crown not bound

14 No enactment is binding on Her Majesty or affects Her Majesty or Her Majesty’s rights or prerogatives in any manner, unless the enactment expressly states that it binds Her Majesty. [Emphasis mine.]

“Her Majesty” is defined in section 28 of the same Act as “the Sovereign of the United Kingdom, Canada and Her other realms and territories, and Head of the Commonwealth”. The federal equivalent, found in section 17 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, and applicable to federal statutes, states:

Her Majesty not bound or affected unless stated **17.** No enactment is binding on Her Majesty or affects Her Majesty or Her Majesty’s rights or prerogatives in any manner, except as mentioned or referred to in the enactment. [Emphasis mine.]

“Her Majesty” is defined identically as in the provincial statute.

[7] The Supreme Court of Canada has cautioned that courts are not entitled to question the basic concept of Crown immunity (*Eldorado*, at page 558), and has emphasized that, in light of the language in the Interpretation Acts, a clear Parliamentary intention to bind the Crown—federal or provincial—is required to displace it: *Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 225 (*AGT*), at pages

II. ANALYSE

A. Principes élémentaires

[6] Quatre principes élémentaires serviront de cadre à mon analyse. Premièrement, les législateurs fédéral et provinciaux ont « adopté d’une manière non équivoque le principe que l’État jouit à première vue de l’immunité » à l’égard des textes législatifs : *R. c. Eldorado Nucléaire Ltée*; *R. c. Uranium Canada Ltée*, [1983] 2 R.C.S. 551, à la page 558. Sur cette question, la directive de l’assemblée législative de l’Alberta se trouve à l’article 14 de sa *Interpretation Act*, R.S.A. 2000, ch. I-8, et régit la façon dont on aborde les lois de l’Alberta :

[TRADUCTION]

14 Nul texte législatif de quelque façon que ce soit ne lie Sa Majesté ni n’a d’effet à l’égard de Sa Majesté ou sur les droits et prérogatives de Sa Majesté, à moins qu’il n’y soit stipulé de façon expresse que Sa Majesté y est soumise. [Non souligné dans l’original.]

« Sa Majesté » est définie à l’article 28 de cette même loi comme étant [TRADUCTION] « le souverain du Royaume-Uni, du Canada et de ses autres royaumes et territoires, et chef du Commonwealth ». Selon la disposition fédérale équivalente, qui se trouve à l’article 17 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21 et qui s’applique aux lois fédérales :

17. Sauf indication contraire y figurant, nul texte ne lie Sa Majesté ni n’a d’effet sur ses droits et prérogatives. [Non souligné dans l’original.]

Non-obligation, sauf indication contraire

La définition de « Sa Majesté » est identique à celle de la loi provinciale.

[7] La Cour suprême du Canada a précisé que le juge ne peut remettre en question le principe fondamental de l’immunité de la Couronne (*Eldorado*, à la page 558) et a souligné que, compte tenu de la formulation des lois d’interprétation, il faut que le législateur exprime clairement son intention de lier la Couronne — fédérale ou provinciale — pour écarter ce principe : *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes)*,

281–282. While certainly helpful, such an intention need not necessarily be expressed with such words as: “This Act shall bind Her Majesty” [at page 280]. As set out in *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3 (*Oldman River*), at page 53, “a contextual analysis of a statute may reveal an intention to bind the Crown if one is irresistibly drawn to that conclusion through logical inference” (emphasis mine).

[8] Second, where Parliament has the authority to legislate in an area, a provincial Crown will be bound if Parliament so chooses: *AGT*, at page 275.

[9] Third, the Federal Court, created by Parliament pursuant to section 101 of the *Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [(as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] obtains its jurisdiction from statute. In order for the provincial Crowns to be sued in this Court, there must be “some legislative provision permitting suits”: *Trainor Surveys*, at page 176.

[10] Fourth and finally, the Court must have jurisdiction over both the subject-matter of the dispute and the parties: *Kusugak v. Northern Transportation Co.*, 2004 FC 1696, 247 D.L.R. (4th) 323, at paragraph 42. There is no dispute that the claim relates to maritime law, and thus falls within the subject-matter jurisdiction of the Federal Court pursuant to section 22 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7. The contest is strictly about whether Parliament has shown a clear intention to grant the Federal Court *in personam* jurisdiction over Alberta in this matter.

B. Has Parliament shown a clear intention to bind the Province?

[1989] 2 R.C.S. 225 (*AGT*), aux pages 281 et 282. Il n’est pas nécessaire que cette intention soit exprimée au moyen d’une formule telle que : « La présente loi lie Sa Majesté » [à la page 280], bien qu’une telle disposition s’avérerait sans doute utile. Ainsi qu’il est signalé dans l’arrêt *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3 (*Oldman River*), à la page 53, « une analyse du contexte d’une loi peut révéler une intention de lier la Couronne si cette conclusion s’impose immanquablement par déduction logique » (non souligné dans l’original).

[8] Deuxièmement, lorsque le Parlement a le pouvoir de légiférer dans un domaine, la Couronne provinciale est liée si le législateur fédéral en décide ainsi : *AGT*, à la page 275.

[9] Troisièmement, la Cour fédérale, créée par le législateur fédéral en vertu de l’article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [(mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], tire sa compétence d’un texte de loi. Pour que les Couronnes provinciales puissent faire l’objet d’une poursuite devant la Cour, il faut qu’il existe « une disposition législative permettant d’engager [...] des poursuites » : *Trainor Surveys*, à la page 176.

[10] Enfin, quatrièmement, la Cour doit avoir compétence à la fois sur l’objet du litige et sur les parties : *Kusugak c. Northern Transportation Co.*, 2004 CF 1696, au paragraphe 42. Il n’est pas controversé que la demande relève du droit maritime, donc qu’elle relève de la compétence de la Cour fédérale en vertu de l’article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7. Seule est controversée la question de savoir si le législateur fédéral a clairement exprimé son intention de conférer à la Cour fédérale la compétence en matière personnelle à l’égard de l’Alberta dans la présente affaire.

B. Le législateur fédéral a-t-il clairement exprimé l’intention de lier la province?

[11] In their text, *Government Liability: Law and Practice*, loose-leaf (Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2007), Horsman and Morley point out that the Crown is presumptively not bound by legislation unless (i) it is expressly named; (ii) it is bound by necessary implication; or (iii) it has waived its immunity. This is a useful rubric for assessing the parties' arguments in this case, being ever mindful that the starting presumption is that the Crown is not bound.

i. Expressly Named

(a) Section 22 of the *Federal Courts Act*

[12] Section 22 of the *Federal Courts Act* reads, in relevant part, as follows:

Navigation
and
shipping

22. (1) The Federal Court has concurrent original jurisdiction, between subject and subject as well as otherwise, in all cases in which a claim for relief is made or a remedy is sought under or by virtue of Canadian maritime law or any other law of Canada relating to any matter coming within the class of subject of navigation and shipping, except to the extent that jurisdiction has been otherwise specially assigned.

[13] The respondents submit that the phrase “between subject and subject as well as otherwise” expressly grants *in personam* jurisdiction over provincial Crowns. Relying primarily on *National Association of Broadcast Employees and Technicians v. The Queen in right of Canada*, [1980] 1 F.C. 820 (C.A.) (*N.A.B.E.*), the respondents argue that “as well as otherwise” can only refer to public authorities, which includes provincial and territorial governments: *Kusugak*, at paragraph 50.

[14] I do not find the authorities relied on by the respondents persuasive for two reasons: First, *N.A.B.E.* was decided in a purely federal context, without regard to the potential difference between levels of government. For its part, the Court in *Kusugak* did not consider the

[11] Dans leur traité, *Government Liability: Law and Practice*, feuilles mobiles (Aurora, Ont. : Canada Law Book, 2007), Horsman et Morley signalent qu’il y a présomption que la Couronne n’est pas liée, sauf si : i) elle est désignée de façon expresse; ii) elle est liée par déduction nécessaire; ou iii) elle a renoncé à son immunité. Il s’agit de rubriques utiles pour examiner les thèses des parties en l’espèce, tout en gardant à l’esprit la présomption initiale selon laquelle la Couronne n’est pas liée.

i. Désignée de façon expresse

a) L’article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales*

[12] Voici la disposition pertinente de l’article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales* :

22. (1) La Cour fédérale a compétence concurrente, en première instance, dans les cas — opposant notamment des administrés — où une demande de réparation ou un recours est présenté en vertu du droit maritime canadien ou d’une loi fédérale concernant la navigation ou la marine marchande, sauf attribution expresse contraire de cette compétence.

Navigation et
marine
marchande

[13] Les intimés soutiennent que les mots « opposant notamment des administrés » (« *between subject and subject as well as otherwise* » dans la version anglaise) confèrent de façon expresse la compétence en matière personnelle à l’égard des Couronnes provinciales. Se fondant principalement sur la jurisprudence *L’Association nationale des employés et techniciens en radio-diffusion c. La Reine du chef du Canada*, [1980] 1 C.F. 820 (C.A.) (*ANETR*), les intimés soutiennent que les mots « opposant notamment des administrés » (« tant entre sujets qu’autrement », selon la formulation antérieure de la loi) renvoient uniquement aux autorités publiques, ce qui englobe les gouvernements provinciaux et territoriaux : *Kusugak*, au paragraphe 50.

[14] À mon avis, la jurisprudence citée par les intimés n’est pas convaincante pour deux motifs : premièrement, l’affaire *ANETR* se situait entièrement dans un contexte fédéral, sans que soit mise en jeu la différence potentielle entre les ordres de gouvernement. Pour ce qui est

phrase “as well as otherwise”, limiting itself only to a consideration of the meaning of “between subject and subject”.

[15] Second, the fact that the Crown is defined in section 2 of the *Federal Courts Act* as “Her Majesty in right of Canada” is contraindicative of a clear intention to bind the provinces. In *Canadian Javelin Ltd. v. The Queen in Right of Newfoundland*, [1978] 1 F.C. 408 (C.A.), the Court noted at page 410 that “where the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] contemplates conferring jurisdiction in claims against Her Majesty, it does so (e.g., section 17(1)) by express reference to claims against the ‘Crown’, which is defined, for purposes of the *Federal Court Act*, by section 2 thereof as ‘Her Majesty in right of Canada’”. When compared with other statutes that contain express language of an intention to bind the provinces, such as section 5 of the *Species at Risk Act*, S.C. 2002, c. 29 (“This Act is binding on Her Majesty in right of Canada or a province”), I am not convinced that the words “as well as otherwise” are sufficiently express to convey Parliament’s clear intention to bind the provinces. While language as explicit as that in the *Species at Risk Act* is not strictly required, my view is supported by the absence of any indication of a Parliamentary intention to confer on the Federal Courts *in personam* jurisdiction over the provinces in the legislative history of section 22 of the *Federal Courts Act*.

[16] This interpretation is equally consistent with the case law that explicitly dealt with whether similar provisions in the *Federal Courts Act* and its predecessors intended to bind the provinces. In *Javelin*, for example, this Court held that section 23 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] did not confer jurisdiction in respect of Her Majesty in right of Newfoundland. While it related to bills of exchange and promissory notes, section 23 of the former *Federal Court Act*

de l’affaire *Kusugak*, la Cour ne s’est pas penchée sur les mots « *as well as otherwise* » (« notamment » ou « qu’autrement »), mais s’est plutôt concentrée sur le sens des mots « *between subject and subject* » (« opposant [...] des administrés » ou « entre sujets »).

[15] Deuxièmement, le fait que la Couronne soit définie à l’article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales* comme étant « Sa Majesté du chef du Canada » ne cadre pas avec une intention claire de lier les provinces. Dans l’arrêt *Canadian Javelin Ltd. c. La Reine du chef de Terre-Neuve*, [1978] 1 C.F. 408 (C.A.), la Cour a fait remarquer, à la page 410, que « lorsque la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e suppl.), ch. 10] prévoit conférer, à la Cour, compétence dans les cas de demandes de redressement contre Sa Majesté, elle le fait (par exemple, à l’article 17(1)) par une référence expresse aux demandes de redressement contre la “Couronne”, définie pour les fins de la *Loi sur la Cour fédérale* à l’article 2 de ladite loi comme “Sa Majesté du chef du Canada” ». À la lumière d’autres lois qui contiennent des dispositions explicites quant à l’intention de lier les provinces, telles que l’article 5 de la *Loi sur les espèces en péril*, L.C. 2002, ch. 29 (« La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada ou d’une province »), je ne suis pas convaincu que l’expression « opposant notamment des administrés » (« *as well as otherwise* » dans la version anglaise) est suffisante pour exprimer une intention claire du Parlement de lier les provinces. Bien qu’une formulation aussi explicite que celle de la *Loi sur les espèces en péril* ne soit pas strictement nécessaire, l’absence de toute indication que le législateur fédéral ait eu l’intention de conférer aux Cours fédérales la compétence en matière personnelle à l’égard des provinces dans les versions antérieures de l’article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales* va dans le sens de mon opinion.

[16] De plus, cette interprétation concorde avec la jurisprudence portant expressément sur la question de savoir si des dispositions similaires dans la *Loi sur les Cours fédérales* et ses versions antérieures avaient pour but de lier les provinces. Par exemple, à l’occasion de l’affaire *Javelin*, la Cour a statué que l’article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e suppl.), ch. 10] ne conférait pas compétence à l’égard de Sa Majesté du chef de Terre-Neuve. L’article 23 de l’ancienne *Loi sur*

contained similar language as section 22 of the current *Federal Courts Act*. The Court's holding flowed from then-section 16 of the federal *Interpretation Act*, which provided that Her Majesty is bound by an enactment only where she is therein mentioned or referred to: *Javelin*, at pages 409–410. No mention or reference to Her Majesty was found.

[17] In *Trainor Surveys*, the Federal Court adopted the *Javelin* reasoning that “it is clear law that the Crown cannot be impleaded in a court in respect of a claim against the Crown except where statutory jurisdiction has been conferred on the court to entertain claims against the Crown of a class in which the particular claim falls”: *Trainor Surveys*, at page 176; *Javelin*, at page 409. While *Trainor Surveys* was a case related to copyright infringement pursuant to section 20 of the *Federal Courts Act*, the language at issue was again the same as in our case. The Court held that a general description of subject-matter of concurrent jurisdiction was insufficient to displace the traditional immunity enjoyed by provincial Crowns from suits in the Federal Court (at page 176; see also *Greeley v. Tami Joan (The)* (1996), 113 F.T.R. 66 (F.C.T.D.), particularly at paragraph 21):

In my opinion, the mere fact that the Federal Court has concurrent jurisdiction with provincial courts to hear and determine civil actions for copyright infringement is insufficient to vest the Court with jurisdiction to entertain the present suit impleading the provincial Crowns and the Crown agencies named as defendants in the absence of some specific provision to that effect, whether contained in federal legislation or in the respective Crown proceedings statutes of the three provinces. I concur with the reasoning of Collier J. in *Avant Inc. v. R.*, *supra*, and, paraphrasing his words, conclude that “for the provincial Crown[s] to be sued in this court, there must, ... be some legislative provision permitting suits”, and here there is none. I am also of the opinion that the traditional immunity of the provincial Crowns and their agencies from suits in the Federal Court is not abrogated in the present case by the general descriptions of subject matter of concurrent jurisdiction with respect to copyright contained in the *Federal Court Act*, on the principle of *Union Oil Company v. The Queen*, *supra*. [Emphasis mine.]

la Cour fédérale avait trait aux lettres de change et aux billets à ordre, mais il contenait une formulation similaire à celle de l'article 22 de l'actuelle *Loi sur les Cours fédérales*. La décision de la Cour découlait de l'article 16 de la *Loi d'interprétation* fédérale (en vigueur à l'époque), qui disposait que nul texte législatif ne lie Sa Majesté sauf dans la mesure y mentionnée ou prévue : *Javelin*, aux pages 409 et 410. La Cour n'a relevé aucune mention ou référence à Sa Majesté.

[17] À l'occasion de l'affaire *Trainor Surveys*, la Cour fédérale a retenu le raisonnement consacré par la jurisprudence *Javelin* selon lequel « il est reconnu en droit que la Couronne ne peut être poursuivie devant un tribunal pour une demande de redressement faite contre Elle sauf dans le cas où le tribunal s'est vu attribuer la compétence statutaire pour connaître des demandes d'une catégorie spécifique formulées contre la Couronne » : *Trainor Surveys*, à la page 176; *Javelin*, à la page 409. Même si l'affaire *Trainor Surveys* portait sur une atteinte au droit d'auteur en vertu de l'article 20 de la *Loi sur les Cours fédérales*, la formulation en cause était encore une fois similaire à celle examinée en l'espèce. La Cour a conclu que les dispositions générales visant la compétence concurrente ne suffisaient pas pour abroger l'immunité traditionnelle des Couronnes provinciales contre les actions devant la Cour fédérale (aux pages 176 et 177; voir également *Greeley c. Tami Joan (Le)*, [1996] A.C.F. n° 739 (1^{re} inst.) (QL), particulièrement le paragraphe 21) :

À mon avis, le simple fait que la Cour fédérale a compétence concurrente avec les tribunaux provinciaux pour connaître d'actions civiles en violation du droit d'auteur ne suffit pas à conférer à la Cour la compétence pour connaître du présent procès intenté contre les Couronnes provinciales et les organismes provinciaux désignés comme défendeurs en l'absence d'une disposition expresse en ce sens, qu'elle se trouve dans la loi fédérale ou dans les lois relatives aux poursuites contre la Couronne de chacune des trois provinces. Je souscris au raisonnement formulé par le juge Collier dans le jugement *Avant Inc. c. R.*, précité, et, pour le paraphraser, je conclus que « pour pouvoir saisir notre Cour d'une action contre la Couronne provinciale, il faut [...] qu'il existe une disposition législative permettant d'engager [...] des poursuites ». Or dans le cas qui nous occupe il n'en existe aucune. Je suis également d'avis que la traditionnelle immunité de la Couronne provinciale et de ses organismes en matière de procès devant la Cour fédérale n'a pas été supprimée en l'espèce par les dispositions générales de la *Loi sur la Cour fédérale* relatives à la compétence concurrente *ratione materiae* à l'égard du droit

[18] I am of the same mind with respect to section 22 of the *Federal Courts Act*: it deals with subject-matter jurisdiction, and I see nothing in the provision, or in the remainder of the statute (other than section 19 of the *Federal Courts Act*), that irresistibly draws me to the conclusion that Parliament clearly intended to bind the provincial Crown by express language or through logical inference: see *Manitoba v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2013 FCA 91, 358 D.L.R. (4th) 563, at paragraph 48; *Oldman River*, at pages 52–53.

(b) Section 19 of the *Federal Courts Act*

[19] Section 19 of the *Federal Courts Act* does grant jurisdiction to the Federal Court over the provincial crowns in cases of intergovernmental controversies if the particular province involved has adopted legislation accepting such jurisdiction. Alberta has accepted such jurisdiction (section 27 of Alberta's *Judicature Act*, R.S.A. 2000, c. J-2).

[20] In *Union Oil Co. of Canada Ltd. v. The Queen*, [1974] 2 F.C. 452 (T.D.), the plaintiff had sold fuel oil to the Province of British Columbia who claimed an exemption from the tax imposed under the *Excise Tax Act*, R.S.C. 1970, c. E-13. The Federal government did not agree that the exemption was applicable. The plaintiff commenced an action against both the Federal government and the Province of British Columbia. In striking the claim against the Province of British Columbia, Collier J. made the following comments in relation to the argument that the Federal Court had jurisdiction over the Province of British Columbia as a result of the provisions of section 19 of the then *Federal Court Act* [at page 459]:

In my opinion section 19 has no application to this case. There is no doubt there is a dispute or disagreement between Canada and British Columbia as to whether the diesel fuel was exempt from tax. Assuming that dispute or disagreement to be a “controversy”, it seems to me the jurisdiction of the Federal Court can only be invoked by Canada or by the

d’auteur, suivant le principe posé dans l’arrêt *Union Oil Company c. La Reine*, précité. [Non souligné dans l’original.]

[18] Je suis du même avis en ce qui a trait à l’article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales* : il porte sur la compétence matérielle et je ne relève rien dans cet article, ou ailleurs dans la loi (à part l’article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales*), qui me mène inmanquablement à conclure que le législateur voulait clairement lier la Couronne provinciale au moyen d’une disposition expresse ou par déduction logique : voir *Manitoba c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2013 CAF 91, au paragraphe 48; *Oldman River*, aux pages 52 et 53.

b) L’article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales*

[19] L’article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales* confère compétence à la Cour fédérale à l’égard des Couronnes provinciales pour juger les cas de litige entre les gouvernements si la province en cause a adopté une loi par laquelle elle reconnaît cette compétence. L’Alberta a reconnu cette compétence (article 27 de la *Judicature Act*, R.S.A. 2000, ch. J-2).

[20] Dans l’affaire *Union Oil Co. of Canada Ltd. c. La Reine*, [1974] 2 C.F. 452 (1^{re} inst.), la demanderesse avait vendu du mazout à la province de la Colombie Britannique, qui a demandé une exemption de la taxe imposée en vertu de la *Loi sur la taxe d’accise*, S.R.C. 1970, ch. E-13. Le gouvernement fédéral était d’avis que l’exemption ne pouvait jouer. La demanderesse a intenté une poursuite contre le gouvernement fédéral et la province de la Colombie-Britannique. En rejetant la demande visant la province de la Colombie-Britannique, le juge Collier a formulé les observations suivantes au sujet de la thèse portant que la Cour fédérale avait compétence à l’égard de la province de la Colombie-Britannique en raison de l’article 19 de la *Loi sur la Cour fédérale* (en vigueur à l’époque) [à la page 459] :

Selon moi, l’article ne s’applique pas à cette affaire. Il existe indubitablement un différend ou désaccord entre le Canada et la Colombie-Britannique quant à savoir si le gas-oil était exempt de la taxe. En supposant que le différend ou désaccord constitue un « litige », il me semble que la compétence de la Cour fédérale ne peut être invoquée que par le Canada ou par

Province, and not by the commencement of legal proceedings by a private citizen.

[21] In dismissing the appeal by *Union Oil Co. of Canada Ltd.* ([1976] 1 F.C. 74), the Federal Court of Appeal stated [at page 75] that:

The jurisdiction of the Federal Court is entirely statutory and, accepting that it lies within the powers of the Parliament of Canada, when legislating in a field within its competence, to give the Federal Court jurisdiction to implead the Crown in right of a province, we do not think any of the statutory provisions to which we were referred, or any others of which we are aware, authorize the Court to entertain a proceeding at the suit of a subject against the Crown in right of a province.

[22] The Supreme Court of Canada, in brief reasons ((1976), 16 N.R. 425) also dismissed the company's appeal and noted that [at page 426]:

... the appellant has failed to show any ground of jurisdiction in the Federal Court over the Crown in right of British Columbia in this case.

[23] In *Fairford Band v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 F.C. 165 (T.D.) (affirmed on appeal (1996), 205 N.R. 380 (F.C.A.)), the courts distinguished the *Union Oil* case and held that section 19 of the *Federal Court Act* could be invoked if the Federal government (against whom a claim was being made) commenced a third party proceeding against a provincial Crown. Therefore it seems to me that section 19 of the *Federal Courts Act* cannot be invoked if an individual or a company commences an action against both the Federal government and a provincial government but may be invoked if the action is commenced against the Federal government and the Federal government then commences a third party proceeding against the provincial Crown.

[24] Even though it may be necessary or desirable to have both the Federal government and the province of Alberta before the Federal Court without the necessity of first commencing an action against the Federal government and then, if the Federal government should so choose, having the federal government commence a third party proceeding against the province of Alberta,

la Province et qu'un simple citoyen ne saurait le faire en introduisant des poursuites judiciaires.

[21] En rejetant l'appel de l'arrêt *Union Oil Co. of Canada Ltd.*, [1976] 1 C.F. 74, la Cour d'appel fédérale a observé [à la page 75] :

La compétence de la Cour fédérale découle uniquement de la législation et, même si le Parlement du Canada, légiférant dans un domaine relevant de sa compétence, a le pouvoir de conférer à la Cour fédérale la compétence pour connaître des actions intentées contre la Couronne du chef d'une province, nous ne pensons pas que les dispositions législatives citées, ou autres textes législatifs à notre connaissance, autorisent la Cour à connaître d'une procédure relevant d'une action d'un sujet contre la Couronne du chef d'une province.

[22] La Cour suprême du Canada, par des motifs succincts ((1976), 16 N.R. 425), a également rejeté l'appel de l'entreprise et a souligné [à la page 426] :

[TRADUCTION] [...] l'appelante n'a réussi à faire valoir aucun motif justifiant la compétence de la Cour fédérale vis-à-vis de la Couronne du chef de la province de la Colombie-Britannique.

[23] Dans la décision *Bande de Fairford c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 C.F. 165 (1^{re} inst.) (confirmée en appel dans [1996] A.C.F. n° 1242 (C.A.) (QL)), les juges ont opéré une distinction par rapport à l'affaire *Union Oil* et conclu que l'article 19 de la *Loi sur la Cour fédérale* pouvait jouer lorsque le gouvernement fédéral (visé par une demande) intente une procédure de mise en cause contre une Couronne provinciale. Par conséquent, il me semble que l'article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales* ne peut être invoqué lorsqu'un particulier ou une entreprise intente une poursuite à la fois contre le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial, mais peut être utilement invoqué si la poursuite est intentée contre le gouvernement fédéral et que ce dernier intente ensuite une procédure de mise en cause contre la Couronne provinciale.

[24] Il serait peut-être essentiel ou souhaitable de traduire à la fois le gouvernement fédéral et la province de l'Alberta devant la Cour fédérale sans devoir d'abord intenter une poursuite contre le gouvernement fédéral et attendre ensuite que ce dernier — s'il en décide ainsi — intente une procédure de mise en cause à l'égard de la province de l'Alberta, mais, comme l'a noté la Cour

as noted by the Supreme Court of Canada in *R. in Right of Newfoundland v. Commission Hydro-Electrique de Québec*, [1982] 2 S.C.R. 79 [at page 92]:

As Collier J. rightly stated in *Union Oil Co. of Canada Ltd. v. The Queen in right of Canada* (1974), 52 D.L.R. (3d) 388, in a note at the foot of p. 393:

The fact that one defendant is properly before the Court, and another party may be a necessary or desirable defendant, does not confer jurisdiction.

[25] As a result, since this action was commenced by the Toney family against the province of Alberta and the Federal government, section 19 of the *Federal Courts Act* does not apply to grant the Federal Court jurisdiction over the province of Alberta.

(c) Alberta's *Proceedings Against the Crown Act* and section 22 of the *Federal Courts Act*

[26] The respondents argue that, even if section 22 of the *Federal Courts Act* merely grants the Federal Court subject-matter jurisdiction, a clear intention to grant *in personam* jurisdiction is evident when it is read in conjunction with sections 4 and 8 of Alberta's *Proceedings Against the Crown Act*, R.S.A. 2000, c. P-25 (APACA). This is particularly so, they posit, when compared with the equivalent provisions in the Crown proceedings legislation in other provinces, which specify in which courts proceedings against the Crown must be brought (generally the superior courts of the province in question). The respondents submit that had the Alberta legislator intended to exclude the jurisdiction of the Federal Courts over proceedings commenced by individuals or companies against it, it would have included language to that effect.

[27] I am not persuaded by this line of reasoning. Section 4 of APACA grants the right to substantive relief against the Crown, and reads as follows:

suprême du Canada à l'occasion de l'affaire *R. du chef de Terre-Neuve c. Commission Hydro-Électrique de Québec*, [1982] 2 R.C.S. 79 [à la page 92] :

C'est avec raison que le juge Collier écrit dans *Union Oil Co. of Canada Ltd. v. The Queen in right of Canada* (1974), 52 D.L.R. (3d) 388, en note au bas de la p. 393 :

[TRADUCTION] Le fait qu'un défendeur ait correctement été cité devant la Cour et qu'une autre partie puisse être un défendeur nécessaire ou souhaitable, ne confère pas pour autant la compétence.

[25] Par conséquent, étant donné que la présente poursuite a été intentée par la famille Toney contre la province de l'Alberta et le gouvernement fédéral, l'article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales* ne joue pas et ne confère pas compétence à la Cour fédérale à l'égard de la province de l'Alberta.

c) La *Proceedings Against the Crown Act* de l'Alberta et l'article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales*

[26] Les intimés soutiennent que, même si l'article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales* ne confère à la Cour fédérale que la compétence matérielle, l'intention claire de conférer la compétence en matière personnelle est manifeste lorsqu'on interprète l'article 22 de concert avec les articles 4 et 8 de la *Proceedings Against the Crown Act* de l'Alberta, R.S.A. 2000, ch. P-25 (APACA). Selon les intimés, cela est d'autant plus manifeste lorsqu'on compare ces articles aux dispositions correspondantes des lois sur les instances visant la Couronne des autres provinces, qui précisent devant quels tribunaux il faut introduire une instance contre la Couronne (en général, les cours supérieures de la province en question). Les intimés soutiennent que si le législateur albertain avait eu l'intention de priver les Cours fédérales de toute compétence sur les procédures intentées par des particuliers ou des entreprises contre l'Alberta, il aurait inclus une formulation explicite en ce sens.

[27] Cette argumentation ne me convainc pas. L'article 4 de l'APACA confère le droit d'intenter un recours contre la Couronne. Il est libellé ainsi :

Right to sue Crown

4 A claim against the Crown that, if this Act had not been passed, might be enforced by petition of right, subject to the grant of a fiat by the Lieutenant Governor, may be enforced as of right by proceedings against the Crown in accordance with this Act, without the grant of a fiat by the Lieutenant Governor.

[28] Section 8 of APACA describes the forum and procedural rules that will govern proceedings against Alberta commenced in accordance with APACA, and reads as follows:

Proceedings against Crown

8 Except as otherwise provided in this Act, all proceedings against the Crown in any court shall be instituted and proceeded with in accordance with the relevant law governing the practice in that court. [Emphasis mine.]

[29] By way of comparison, the equivalent provision in British Columbia's (B.C.) *Crown Proceeding Act*, R.S.B.C. 1996, c. 89, reads as follows (subsection 4(1)):

Institution of claims in the Supreme Court

4 (1) Subject to this Act, all proceedings against the government in the Supreme Court must be instituted and proceeded with under the *Supreme Court Act* and, if applicable, under the *Class Proceedings Act*.

[30] In *Athabasca Chipewyan First Nation v. British Columbia*, 2001 ABCA 112 (CanLII), 281 A.R. 38 (*Athabasca*), the Alberta Court of Appeal held that the Alberta courts had no jurisdiction over the B.C. Crown by virtue of subsection 4(1) of B.C.'s *Crown Proceeding Act*, R.S.B.C. 1996, c. 89.

[31] The Alberta Court of Appeal in *Athabasca* recognized that the B.C. Crown had largely waived its historical immunity with respect to tort liability (particularly in paragraph 2(c) of the *Crown Proceeding Act*), but reasoned that the B.C. Crown maintained part of its procedural immunity by virtue of subsection 4(1) (at paragraph 19):

[TRANSDUCTION]

4 Toute poursuite contre la Couronne qui aurait pu, n'eût été de l'adoption de la présente loi, être engagée avec l'autorisation du lieutenant-gouverneur, par pétition de droit, peut être engagée de plein droit par voie d'instance contre la Couronne, conformément à la présente loi, sans autorisation du lieutenant-gouverneur.

[28] L'article 8 de l'APACA définit le for et les règles de procédure régissant les instances intentées contre l'Alberta conformément à l'APACA. Il est libellé ainsi :

[TRANSDUCTION]

8 Sauf disposition contraire de la présente loi, les instances introduites contre la Couronne devant tout tribunal sont engagées et sont instruites conformément à la loi régissant la pratique de ce tribunal ». [Non souligné dans l'original.]

[29] En guise de comparaison, la disposition correspondante de la *Crown Proceeding Act* de la Colombie-Britannique, R.S.B.C. 1996, ch. 89, est libellée ainsi (paragraphe 4(1)) :

[TRANSDUCTION]

4 (1) Sous réserve de la présente Loi, toutes les instances introduites contre le gouvernement devant la Cour suprême doivent être engagées et menées conformément à la *Supreme Court Act* et, le cas échéant, à la *Class Proceedings Act*.

[30] Par l'arrêt *Athabasca Chipewyan First Nation v. British Columbia*, 2001 ABCA 112 (CanLII), 281 A.R. 38 (*Athabasca*), la Cour d'appel de l'Alberta a statué que les cours de l'Alberta n'avaient aucune compétence à l'égard de la Couronne de la Colombie-Britannique aux termes du paragraphe 4(1) de la *Crown Proceeding Act* de la Colombie-Britannique, R.S.B.C. 1996, ch. 89.

[31] Par l'arrêt *Athabasca*, la Cour d'appel de l'Alberta a reconnu que la Couronne de la Colombie-Britannique avait dans une large mesure renoncé à son immunité traditionnelle en matière de responsabilité délictuelle (notamment à l'alinéa 2(c) de la *Crown Proceeding Act*), mais a conclu que la Couronne de la Colombie-Britannique avait maintenu une partie de son immunité procédurale en vertu du paragraphe 4(1) (au paragraphe 19) :

Second, there is a presumption that “the legislature does not intend to make any change in the existing law beyond that which is expressly stated in, or follows by necessary implication from, the language of the statute”. P. St. J. Langan, *Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. (London: Sweet & Maxwell, 1969) at 116. At common law, the general rule is that the Crown cannot be sued. *Young v. S.S. “Scotia”*, [1903] A.C. 501 at 505 (P.C., Can.); *Can. Javelin v. The Queen Nfld.*, [1978] 1 F.C. 408 at 409 (F.C.A.). The Crown can be sued, of course, in a court that has been granted jurisdiction over it by statute. The B.C. Act does not expressly give jurisdiction over the B.C. government to the Alberta Court of Queen’s Bench. While it does not give express jurisdiction over the government to the B.C. Supreme Court either, it does so by implication of s. 4(1). Absent more explicit language (such as that found in the similar federal legislation), the above principle suggests that s. 4(1) should not be interpreted as granting jurisdiction to any court other than the B.C. Supreme Court. In the result, while British Columbia has largely waived its substantive immunity through s. 2(c), it has only partly waived its procedural immunity through s. 4(1). [Emphasis mine.]

[32] In *Medvid v. Alberta (Health and Wellness)*, 2012 SKCA 49 (CanLII), 349 D.L.R. (4th) 72, the Saskatchewan Court of Appeal dealt with the issue of the interpretation of section 8 of the APACA. The decision of the Saskatchewan Court of Appeal was released on April 25, 2012 which was over four months before the motion that is under appeal was heard by Mactavish J. on September 4, 2012. However there is no indication that this case was brought to her attention and this case was not included in the joint book of authorities that was submitted to this Court. Counsel for the Medvids and Coreen Hardy before the Saskatchewan Court of Appeal were E.F.A. Merchant, Q.C. and Nicholas Robinson.

[33] The Saskatchewan Court of Appeal endorsed the interpretation of section 8 of the APACA adopted by Dawson J. and repeated this interpretation in paragraph 39:

Section 8 of the Alberta Act leads to the inevitable conclusion that the Alberta Legislature intended that actions against Alberta can only proceed when brought in a court in Alberta.

[TRADUCTION] Deuxièmement, il existe une présomption selon laquelle « le législateur n’a pas l’intention d’introduire dans la loi existante d’autres changements au droit existant que ceux qui sont expressément énoncés dans le libellé de la loi ou qui découlent nécessairement de ce libellé » : P. St. J. Langan, *Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12^e éd. (London : Sweet & Maxwell, 1969), à la page 116. En common law, la règle générale porte que la Couronne ne puisse être poursuivie : *Young c. S.S. “Scotia”*, [1903] A.C. 501, à la page 505 (P.C., Can.); *Canadian Javelin Ltd. c. La Reine (Terre-Neuve)*, [1978] 1 C.F. 408, à la page 409 (CAF). Évidemment, la Couronne peut être poursuivie devant une cour lorsqu’une loi confère compétence à cette cour. La Crown Proceeding Act de la C.-B. ne confère pas compétence de façon expresse à la Cour du Banc de la Reine de l’Alberta à l’égard du gouvernement de la Colombie-Britannique. Même si cette loi ne confère pas non plus de façon expresse la compétence à l’égard du gouvernement à la Cour suprême de la C.-B., elle la lui confère de façon implicite en vertu du paragraphe 4(1). Faute d’une disposition plus explicite (telle que celles incluses dans les lois fédérales similaires), vu le principe ci-dessus, il n’y a pas lieu d’interpréter le paragraphe 4(1) de manière à conférer la compétence à une cour autre que la Cour suprême de la C.-B. Ainsi, bien que la Colombie-Britannique ait dans une large mesure renoncé à son immunité de fond en vertu de l’alinéa 2(c), elle n’a renoncé que partiellement à son immunité procédurale aux termes du paragraphe 4(1). [Non souligné dans l’original.]

[32] Dans l’arrêt *Medvid v. Alberta (Health and Wellness)*, 2012 SKCA 49 (CanLII), 349 D.L.R. (4th) 72, la Cour d’appel de la Saskatchewan a examiné la question de l’interprétation de l’article 8 de l’APACA. La décision de la Cour d’appel de la Saskatchewan a été rendue le 25 avril 2012, soit plus de quatre mois avant que la requête visée par le présent appel ne fût entendue par la juge Mactavish le 4 septembre 2012. Toutefois, rien n’indique que cette jurisprudence ait été portée à son attention : elle ne figurait pas dans le recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine soumis à la Cour. Les avocats des Medvid et de Coreen Hardy devant la Cour d’appel de la Saskatchewan étaient E.F.A. Merchant, c.r., et Nicholas Robinson.

[33] La Cour d’appel de la Saskatchewan a confirmé l’interprétation de l’article 8 de l’APACA retenue par le juge Dawson et a réitéré cette interprétation au paragraphe 39 :

[TRADUCTION] Vu l’article 8 de la Loi de l’Alberta, l’on doit inévitablement conclure que le législateur de l’Alberta avait l’intention de n’autoriser les poursuites contre l’Alberta que

The *Proceedings Against the Crown Act* of Alberta does not open the door for an action against Alberta in another jurisdiction.

[34] Section 27 of Alberta's *Judicature Act*, also supports the conclusion that Alberta Legislature has not generally granted jurisdiction to the Federal Court over Alberta but rather has only granted jurisdiction in specific circumstances:

Jurisdiction of federal courts

27 The Supreme Court of Canada and the Federal Court of Canada, or the Supreme Court of Canada alone, according to the *Supreme Court Act* (Canada) and the *Federal Court Act* (Canada) have jurisdiction

- (a) in controversies between Canada and Alberta;
- (b) in controversies between Alberta and any other province or territory of Canada in which an Act similar to this Act is in force;
- (c) in proceedings in which the parties by their pleadings have raised the question of the validity of an Act of the Parliament of Canada or of an Act of the Legislature of Alberta, when in the opinion of a judge of the court in which they are pending the question is material, and in that case the judge shall, at the request of the parties, and may without request if the judge thinks fit, order the case to be removed to the Supreme Court of Canada in order that the question may be decided.

[35] Given the interpretation of section 8 of the APACA adopted by the Saskatchewan Court of Appeal in *Medvid* and absent more explicit language to the contrary in any other provincial statute, there is no basis to find that the Province of Alberta has granted the Federal Court jurisdiction over the Province of Alberta other than as provided in section 27 of the *Alberta Judicature Act*.

ii. Necessary Implication

[36] The respondents rely on various provisions that prohibit *in rem* proceedings against ships owned by a province—primarily subsections 43(7) of the *Federal Courts Act* and 79(3) of the *Marine Liability Act*, S.C. 2001, c. 6—to argue that, because a statutory right *in rem*, without a maritime lien, does not lie without the

devant une cour de l'Alberta. La *Proceedings Against the Crown Act* de l'Alberta n'ouvre pas la porte à une poursuite contre l'Alberta devant une autre juridiction.

[34] De plus, l'article 27 de la *Judicature Act* de l'Alberta appuie la conclusion selon laquelle le législateur de l'Alberta n'a pas conféré à la Cour fédérale une compétence générale à l'égard de l'Alberta, mais lui a plutôt conféré une compétence dans des cas précis :

[TRADUCTION]

27 En vertu de la *Loi sur la Cour suprême* (Canada) et de la *Loi sur la Cour fédérale*, la Cour suprême du Canada et la Cour fédérale du Canada ou la Cour suprême du Canada seule ont compétence :

- a) dans les contentieux opposant le Canada et la province de l'Alberta;
- b) dans les contentieux opposant la province de l'Alberta et toute autre province du Canada qui a adopté une loi semblable à celle-ci;
- c) dans les instances où les parties, par leurs actes de procédure, ont soulevé la question de la validité d'une loi du Parlement du Canada ou d'une loi de la Législature de l'Alberta, lorsque, de l'avis d'un juge de la cour dans laquelle ces instances sont en cours, la question est importante; en pareil cas, le juge doit, à la demande des parties, et en l'absence d'une demande peut, s'il le juge opportun, ordonner que l'affaire soit renvoyée à la Cour suprême du Canada pour qu'elle tranche la question.

[35] À la lumière de l'interprétation de l'article 8 de l'APACA retenue par la Cour d'appel de la Saskatchewan à l'occasion de l'affaire *Medvid* et faute de dispositions explicitement contraires dans toute autre loi provinciale, rien ne permet de conclure que la province de l'Alberta a conféré compétence à la Cour fédérale à l'égard de la province de l'Alberta, sauf dans la mesure prévue à l'article 27 de la *Judicature Act* de l'Alberta.

ii. La déduction nécessaire

[36] Les intimés se fondent sur diverses dispositions qui interdisent les actions réelles contre un navire appartenant à une province — principalement le paragraphe 43(7) de la *Loi sur les Cours fédérales* et le paragraphe 79(3) de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, L.C. 2001, ch. 6 — pour faire valoir

liability of the ship owner, the only logical interpretation of the prohibitions is to imply that the Federal Court has *in personam* jurisdiction over the provinces as the owners of vessels. Otherwise, they posit, these provisions would have no meaning. The Federal Court Judge accepted this line of argument: see reasons, at paragraphs 41–49. However, as noted above, the Federal Court does have jurisdiction over the provinces in inter-governmental disputes where the province has accepted such jurisdiction.

[37] The Supreme Court of Canada recognized in *AGT* that the common law doctrine of necessary implication elaborated in *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay*, [1947] A.C. 58 (P.C.) remains applicable with the advent of modern Interpretation Acts. An intention to bind the Crown may be found “where the purpose of the statute would be ‘wholly frustrated’ if the government were not bound, or, in other words, if an absurdity (as opposed to simply an undesirable result) were produced”: *AGT*, at page 281.

[38] I fail to see how the purpose of the *Federal Courts Act*—i.e. to advance the better administration of the Laws of Canada in accordance with section 101 of the *Constitution Act, 1867*—is “wholly frustrated” if Alberta is not bound. This is particularly so given that the plaintiffs in the underlying action are not without remedy in this case—they could bring their action in the Alberta Court of Queen’s Bench.

[39] I also fail to see how the purpose of the *in rem* provisions referred to by the respondents would be “wholly frustrated” if Alberta were not bound. Indeed, the Federal Court Judge suggested that the purpose of the provisions is to prevent the arrest of ships engaged in government service: reasons, at paragraph 42. Given that the starting presumption is that the Crown is immune from such proceedings, both at common law and in the various applicable statutes, it is not apparent that this purpose would be “wholly frustrated” if Alberta were not bound.

que la seule interprétation logique des interdictions, étant donné qu’en l’absence d’un privilège maritime un droit réel prévu par la loi n’existe pas sans la responsabilité du propriétaire du navire, est que la Cour fédérale a compétence en matière personnelle à l’égard des provinces à titre de propriétaires des navires. Autrement, soutiennent-ils, ces dispositions seraient dépourvues de sens. La juge de la Cour fédérale a retenu ce raisonnement : voir les motifs, aux paragraphes 41 à 49. Toutefois, ainsi que nous l’avons vu, la Cour fédérale a compétence à l’égard des provinces relativement aux contentieux entre les gouvernements lorsque la province a reconnu cette compétence.

[37] À l’occasion de l’affaire *AGT*, la Cour suprême du Canada a reconnu que la doctrine de la déduction nécessaire en common law consacrée par la jurisprudence *Province of Bombay v. Municipal Corporation of Bombay*, [1947] A.C. 58 (P.C.) est toujours d’actualité avec l’avènement des lois d’interprétation contemporaines. On peut conclure qu’il y a une intention de lier la Couronne « lorsque l’objet de la loi serait “privé [...] de toute efficacité” si l’État n’était pas lié ou, en d’autres termes, s’il donnait lieu à une absurdité (par opposition à un simple résultat non souhaité) » : *AGT*, à la page 281.

[38] Je ne vois pas comment l’objet de la *Loi sur les Cours fédérales* — soit améliorer l’application du droit canadien conformément à l’article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* — serait « privé [...] de toute efficacité » si l’Alberta n’était pas liée. Cela s’avère d’autant plus vrai que les demandeurs ayant intenté l’action sous-jacente ne sont pas dépourvus de recours en l’espèce — ils pourraient intenter leur action devant la Cour du Banc de la Reine de l’Alberta.

[39] De plus, je ne vois pas comment l’objet des dispositions visant les actions réelles signalées par les intimés serait « privé [...] de toute efficacité » si l’Alberta n’était pas liée. En effet, la juge de la Cour fédérale a affirmé que les dispositions ont pour objet d’empêcher la saisie de navires en service commandé pour le compte de l’État : motifs, au paragraphe 42. À la lumière de la présomption initiale selon laquelle la Couronne dispose d’une immunité contre de telles procédures, en common law et en vertu de diverses lois applicables, il n’est pas

iii. Waiver

[40] In their written submissions, the respondents argue that Alberta has waived its immunity by its past conduct. By attorning to the Federal Court's jurisdiction in *Scott Steel Ltd. v. Alarissa (The)*, [1996] 2 F.C. 883 (T.D.), they posit, Alberta took the benefit of the *Federal Courts Act* and the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, and therefore cannot now deny the burden of the same statutes.

[41] The facts of the *Scott Steel* case, however, do not support the respondents' proposition. Indeed, the Alberta entity that purportedly took the benefit of the *Federal Courts Act* and Rules was Alberta Treasury Branches. Pursuant to subsection 2(4) of the *Alberta Treasury Branches Act*, R.S.A. 2000, c. A-37, it is clear that the corporation established as the "Alberta Treasury Branches" is to be treated, for the purposes of *in personam* jurisdiction, as if it were a private party, and not as an agent of the Crown in right of Alberta. In my view, the *Scott Steel* case is of no assistance to the respondents in seeking to establish that Alberta has in any way waived its immunity by virtue of its conduct. Indeed, this case would seem to indicate the contrary, given the operation of subsection 2(4) of the *Alberta Treasury Branches Act*.

III. CONCLUSION

[42] For the reasons above, I would allow the appeal, set aside the order of the Federal Court, and, rendering the judgment that should have been rendered, grant the appellant's application for a determination on a point of law that the Federal Court has no jurisdiction in this matter over Her Majesty the Queen in right of Alberta.

WEBB J.A.: I agree.

évident que cet objet serait « privé [...] de toute efficacité » si l'Alberta n'était pas liée.

iii. La renonciation

[40] Dans leurs observations écrites, les intimés soutiennent que l'Alberta a renoncé à son immunité du fait de sa conduite par le passé. En acquiesçant à la compétence de la Cour fédérale dans l'affaire *Scott Steel Ltd. c. Alarissa (L')*, [1996] 2 C.F. 883 (1^{re} inst.), soutiennent-ils, l'Alberta s'est prévalué des avantages de la *Loi sur les Cours fédérales* et des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, et ne peut donc pas refuser le fardeau associé à ces mêmes textes législatifs.

[41] Toutefois, les faits de l'affaire *Scott Steel* ne vont pas dans le sens de la thèse des intimés. En fait, c'est la société d'État albertaine Alberta Treasury Branches qui se serait prévalué des avantages de la *Loi sur les Cours fédérales* et des Règles. En vertu du paragraphe 2(4) de la *Alberta Treasury Branches Act*, R.S.A. 2000, ch. A-37, il est clair que la société constituée sous le nom de « Alberta Treasury Branches » doit être assimilée, aux fins de la compétence en matière personnelle, à une partie privée, et non à un représentant de la Couronne du chef de l'Alberta. À mon avis, la jurisprudence *Scott Steel* n'aide aucunement les intimés à établir que l'Alberta a renoncé de quelque manière que ce soit à son immunité du fait de sa conduite par le passé. En fait, cette décision semble indiquer le contraire, à la lumière du paragraphe 2(4) de la *Alberta Treasury Branches Act*.

III. CONCLUSION

[42] Par les motifs exposés ci-dessus, j'accueillerais l'appel, j'annulerais l'ordonnance rendue par la Cour fédérale et, rendant le jugement qui aurait dû être rendu, j'accueillerais la demande de l'appelante visant un point de droit : la Cour fédérale n'a pas compétence en l'espèce à l'égard de la Sa Majesté la Reine du chef de l'Alberta.

LE JUGE WEBB, J.C.A. : Je suis d'accord.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[43] SHARLOW J.A. (dissenting): I regret that I am unable to agree with my colleagues on the disposition of this appeal. I would dismiss the appeal.

[44] This is the second time in this case that the jurisdiction of the Federal Court has been put in issue by Alberta. The subject of this appeal is the Federal Court's dismissal of Alberta's application for a determination before trial on a question of law, specifically, that the Federal Court does not have the jurisdiction to determine the Toney family's claim against Alberta. That application was dismissed, and this appeal by Alberta followed.

[45] Alberta had previously applied to strike the Toney family's claim against Alberta for want of jurisdiction. In a decision that was upheld by this Court (2012 FCA 167), Justice Harrington dismissed that motion [2011 FC 1440]. He concluded [at paragraph 5] that the "action falls within the federal legislative class of action of navigation and shipping, there is actual federal law to administer, and the administration of that law has been confided to this Court pursuant to section 22 of the *Federal Courts Act (ITO-International Terminal Operators Ltd v Miida Electronics Inc*, [1986] 1 SCR 752)." He also concluded that it was irrelevant that one of the defendants is the Crown in right of a province because this is not an action against the Crown as such under section 17 of the *Federal Courts Act*.

[46] I might have been sympathetic to the argument that the matter of the jurisdiction of the Federal Court in this matter was settled by Justice Harrington. However, that argument was not made, so I will say no more about it.

[47] Alberta's position is rooted in the Crown's common law immunity, which includes immunity from legal claims and immunity from the operation of statutes. Alberta's position is that Alberta legislation permitting claims against the Crown in right of Alberta is not broad

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

[43] LA JUGE SHARLOW, J.C.A. (dissidente) : Je regrette de ne pouvoir souscrire à la décision rendue en l'espèce par mes collègues quant à l'issue du présent appel. Je rejetterais l'appel.

[44] Il s'agit de la deuxième fois dans la présente affaire que la compétence de la Cour fédérale est contestée par l'Alberta. Le présent appel vise la décision par laquelle la Cour fédérale a rendu une décision défavorable à l'Alberta concernant une question de droit soulevée par cette dernière avant la tenue du procès — à savoir si la Cour fédérale a compétence pour trancher la demande de la famille Toney contre l'Alberta. La demande a été rejetée, et l'Alberta a interjeté appel de cette décision.

[45] L'Alberta avait auparavant présenté une requête en radiation de la demande de la famille Toney, pour défaut de compétence. Par une décision qui a été confirmée par notre Cour (2012 CAF 167), le juge Harrington a rejeté cette requête [2011 CF 1440]. Il a conclu [au paragraphe 5] que [TRADUCTION] « [l']action relève de la compétence législative fédérale sur la navigation ou la marine marchande. Il existe en effet une loi fédérale à appliquer et l'application de cette loi a été confiée à la Cour conformément à l'article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales (ITO-International Terminal Operators Ltd c. Miida Electronics Inc*, [1986] 1 R.C.S. 752) ». Il a également conclu que le fait que l'un des défendeurs soit une Couronne provinciale n'était pas pertinent, car il ne s'agissait pas d'une action intentée contre la Couronne en vertu de l'article 17 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[46] J'aurais peut-être été sensible à l'argument selon lequel la question de la compétence de la Cour fédérale dans la présente affaire a été réglée par le juge Harrington. Toutefois, cet argument n'a pas été soulevé, si bien que je n'en dirai pas plus à ce sujet.

[47] La thèse de l'Alberta est fondée sur l'immunité de la Couronne en common law, ce qui inclut l'immunité des demandes fondées sur le droit et l'immunité à l'encontre de l'application des lois. La thèse de l'Alberta est que la législation albertaine autorisant les demandes

enough to encompass maritime law claims brought in the Federal Court. In my view, that position is based on the incorrect premise that the question of the jurisdiction of the Federal Court in relation to the claims of the Toney family against Alberta depends upon the laws of Alberta.

[48] In my view, the jurisdiction of the Federal Court in this matter depends solely on federal legislation. The relevant legal questions are as follows: (1) Is the Toney family’s claim based on federal legislation? (2) Is that federal legislation binding on the provinces? If the answer to both questions is yes, then no Alberta legislation can prevent the Federal Court from exercising its statutory jurisdiction.

[49] As to the first question, it is clear that the Toney family’s claims are based on two federal statutes. At the risk of oversimplifying, it could be said that the substantive aspects of their claims are governed by the *Marine Liability Act*, and the procedural aspects are governed by the *Federal Courts Act*. In determining the answer to the second question—whether those enactments are binding on the provinces, it is necessary to consider section 17 of the federal *Interpretation Act*, which reads as follows:

Her Majesty not bound or affected unless stated **17.** No enactment is binding on Her Majesty or affects Her Majesty or Her Majesty’s rights or prerogatives in any manner, except as mentioned or referred to in the enactment.

[50] In section 17 of the federal *Interpretation Act*, “Her Majesty” includes the Crown in right of Canada and the Crown in right of a province or territory (see *AGT* (cited in the majority reasons), at pages 270–275). Thus, a province is immune from the application of a federal enactment “except as mentioned or referred to in the enactment.”

[51] There is a long line of jurisprudence relating to the interpretation of section 17 of the federal *Interpretation Act*, and in particular the meaning of the phrase “except as mentioned or referred to in the enactment.” That jurisprudence was recently considered by this

contre la Couronne du chef de l’Alberta n’est pas suffisamment large pour englober les demandes relevant du droit maritime présentées devant la Cour fédérale. À mon avis, cette thèse repose sur la prémisse inexacte selon laquelle la question de la compétence de la Cour fédérale sur les demandes de la famille Toney contre l’Alberta dépend des lois de l’Alberta.

[48] À mon avis, la compétence de la Cour fédérale en l’espèce dépend uniquement des lois fédérales. Les questions de droit pertinentes sont les suivantes : 1) Est-ce que la demande de la famille Toney est fondée sur la législation fédérale? 2) Est-ce que cette législation fédérale lie les provinces? Si la réponse à ces deux questions est affirmative, alors aucune loi de l’Alberta ne peut empêcher la Cour fédérale d’exercer la compétence que lui confèrent les lois.

[49] En ce qui a trait à la première question, il est clair que les demandes de la famille Toney sont fondées sur deux lois fédérales. Au risque d’une simplification excessive, on peut affirmer que les questions de fond liées à leurs demandes sont régies par la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, tandis que les questions de procédure sont régies par la *Loi sur les Cours fédérales*. Pour rendre une décision sur la deuxième question — à savoir si ces lois lient les provinces — il faut se reporter à l’article 17 de la *Loi d’interprétation* fédérale, qui est libellé ainsi :

17. Sauf indication contraire y figurant, nul texte ne lie Sa Majesté ni n’a d’effet sur ses droits et prérogatives.

Non-obligation sauf indication contraire

[50] À l’article 17 de la *Loi d’interprétation* fédérale, « Sa Majesté » englobe la Couronne du chef du Canada et la Couronne du chef d’une province ou d’un territoire (voir l’arrêt *AGT* (cité dans les motifs de la majorité), aux pages 270 à 275). Par conséquent, une province dispose d’une immunité à l’égard de l’application d’une loi fédérale « [s]auf indication contraire y figurant ».

[51] Il y a une abondante jurisprudence se rapportant à l’interprétation de l’article 17 de la *Loi d’interprétation* fédérale et, en particulier, des mots « [s]auf indication contraire y figurant ». Notre Cour a récemment examiné cette jurisprudence à l’occasion de l’affaire *Manitoba*

Court in *Manitoba v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)* (cited in the majority reasons), which followed the most recent case in the Supreme Court of Canada, *Oldman River* (also cited in the majority reasons).

[52] According to *Oldman River*, the Crown is bound by a federal statute if it meets any of the following tests:

- (a) the statute contains a provision stating that the Crown is bound,
- (b) a purposive and contextual analysis of the statute discloses a clear parliamentary intention to bind the Crown, or
- (c) the purpose of the statute would be wholly frustrated unless the Crown is bound.

[53] The subject-matter of the claims of the Toney family against Alberta in respect of the death of Janessa is a matter of admiralty and maritime law, which is a matter within the legislative authority of Parliament. That conclusion is not disputed and it cannot be disputed.

[54] Nor can it be disputed that Part 2 [sections 15 to 23] of the *Marine Liability Act* applies to the claims of the Toney family against Alberta (see section 5). The *Marine Liability Act* states that it is “binding on her Majesty in right of Canada or a province” (see section 3). Therefore, Alberta does not and cannot dispute that it can be held liable for damages for such of the Toney family’s claims as are proved at trial in a “court of competent jurisdiction” (see subsection 6(2) and the definition of “dependant” in section 4 of the *Marine Liability Act*). Indeed, Alberta admits that it would be liable for the damages claimed by the Toney family if the claims were proved at a trial in the Alberta Court of Queen’s Bench, which is a court of competent jurisdiction for their claims.

c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) (cité dans les motifs de la majorité), qui faisait suite au plus récent arrêt de la Cour suprême du Canada, *Oldman River* (également cité dans les motifs de la majorité).

[52] D’après la jurisprudence *Oldman River*, la Couronne est liée par une loi fédérale si l’un des critères suivants est rempli :

- a) la loi contient une disposition portant que la Couronne est liée;
- b) une analyse contextuelle et téléologique de la loi révèle que le législateur avait clairement l’intention de lier la Couronne;
- c) l’objet de la loi serait privé de toute efficacité si la Couronne n’était pas liée.

[53] L’objet des demandes de la famille Toney contre l’Alberta relativement au décès de Janessa relève de l’amirauté et du droit maritime, qui fait partie du champ de compétence du législateur fédéral. Cette conclusion n’est pas controversée et ne saurait être controversée.

[54] Nul ne peut non plus contester que la partie 2 [articles 15 à 23] de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* vise les demandes de la famille Toney contre l’Alberta (voir l’article 5). La *Loi sur la responsabilité en matière maritime* dispose qu’elle « lie Sa Majesté du chef du Canada ou d’une province » (voir l’article 3). Par conséquent, l’Alberta ne conteste pas et ne saurait pas contester qu’elle peut être tenue responsable des dommages-intérêts associés aux réclamations de la famille Toney qui sont établies dans le cadre d’un procès devant un « tribunal compétent » (voir le paragraphe 6(2) et la définition de « personne à charge » à l’article 4 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*). En fait, l’Alberta reconnaît qu’elle serait responsable des dommages-intérêts réclamés par la famille Toney si les réclamations étaient établies dans le cadre d’un procès devant la Cour du Banc de la Reine de l’Alberta, qui est le tribunal compétent pour leurs demandes.

[55] The position of Alberta essentially is that the Toney family’s claims against Alberta cannot be heard in the Federal Court because Alberta is not bound by the provisions of the *Federal Courts Act* (sections 22 and 43) in which Parliament has given the Federal Court jurisdiction in claims under the *Marine Liability Act*. Thus, the key question is whether, in the words of section 17 of the federal *Interpretation Act*, there is anything “mentioned or referred to” in the *Federal Courts Act* that manifests an intention on the part of Parliament to bind the provinces to sections 22 and 43 of the *Federal Courts Act*.

[56] The Toney family, like most claimants in admiralty and maritime law matters, have a choice of forum. The jurisdiction of the Alberta Court of Queen’s Bench is inherent. The jurisdiction of the Federal Court is statutory. It flows from subsection 22(1) of the *Federal Courts Act*, which reads as follows:

Navigation
and
shipping

22. (1) The Federal Court has concurrent original jurisdiction, between subject and subject as well as otherwise, in all cases in which a claim for relief is made or a remedy is sought under or by virtue of Canadian maritime law or any other law of Canada relating to any matter coming within the class of subject of navigation and shipping, except to the extent that jurisdiction has been otherwise specially assigned.

[57] This Court has held that the phrase “as well between subject and subject as otherwise” in the predecessor to section 23 of the *Federal Courts Act* (reworded in the current version of section 23 to read “between subject and subject as well as otherwise”) is broad enough to refer to an action against a public authority (*N.A.B.E.*, cited in the majority reasons, at pages 824–825). I agree, and I see no reason to give it a different meaning in section 22 of the *Federal Courts Act*. I conclude that the similar phrase in section 22, read literally, is broad enough to include a claim against a province. Whether that literal meaning is the correct one depends upon a purposive and contextual interpretation of the rest of section 22 and the related provision, section 43.

[55] La thèse de l’Alberta porte essentiellement que les demandes de la famille Toney contre l’Alberta ne peuvent être instruites devant la Cour fédérale parce que l’Alberta n’est pas liée par les dispositions de la *Loi sur les Cours fédérales* (articles 22 et 43), par lesquelles le Parlement a conféré compétence à la Cour fédérale sur les demandes fondées sur la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Par conséquent, la question clé est de savoir si — selon le texte de l’article 17 de la *Loi d’interprétation* fédérale — il y a une « indication contraire » dans la *Loi sur les Cours fédérales* qui reflète une intention de la part du Parlement de lier les provinces aux articles 22 et 43 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[56] La famille Toney, comme la plupart des demandeurs dans les affaires d’amirauté et de droit maritime, a la possibilité de choisir le for. La compétence de la Cour du Banc de la Reine de l’Alberta est inhérente. La compétence de la Cour fédérale est établie par la loi. Elle découle du paragraphe 22(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, libellé comme suit :

22. (1) La Cour fédérale a compétence concurrente, en première instance, dans les cas — opposant notamment des administrés — où une demande de réparation ou un recours est présenté en vertu du droit maritime canadien ou d’une loi fédérale concernant la navigation ou la marine marchande, sauf attribution expresse contraire de cette compétence.

Navigation et
marine
marchande

[57] La Cour a statué que les mots « tant entre sujets qu’autrement » (« *as well between subject and subject as otherwise* ») dans la version précédente de l’article 23 de la *Loi sur les Cours fédérales* (reformulée comme suit dans la version française actuelle de l’article 23 : « opposant notamment des administrés ») sont suffisamment larges pour faire renvoi à une action à l’encontre d’une autorité publique (arrêt *ANETR*, cité dans les motifs de la majorité, aux pages 824 et 825). Je retiens cette doctrine et je ne vois aucun motif de lui attribuer un autre sens à l’article 22 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Je conclus qu’une formulation similaire à l’article 22, interprétée littéralement, est suffisamment large pour inclure une demande dirigée contre une province. La question de savoir si l’interprétation littérale est la bonne dépend d’une interprétation contextuelle et téléologique du reste de l’article 22 et de la disposition connexe, l’article 43.

[58] Subsection 22(2) of the *Federal Courts Act* provides a long list of the specific types of claims that fall within the scope of subsection 22(1). It is clear that the claims of the Toney family are within that list, specifically, paragraphs 22(2)(d) and (g):

22. ...

Maritime
jurisdiction

(2) Without limiting the generality of subsection (1), for greater certainty, the Federal Court has jurisdiction with respect to all of the following:

...

(d) any claim for damage or for loss of life or personal injury caused by a ship either in collision or otherwise;

...

(g) any claim for loss of life or personal injury occurring in connection with the operation of a ship including, without restricting the generality of the foregoing, any claim for loss of life or personal injury sustained in consequence of any defect in a ship or in her apparel or equipment, or of the wrongful act, neglect or default of the owners, charterers or persons in possession or control of a ship or of the master or crew thereof or of any other person for whose wrongful acts, neglects or defaults the owners, charterers or persons in possession or control of the ship are responsible, being an act, neglect or default in the management of the ship, in the loading, carriage or discharge of goods on, in or from the ship or in the embarkation, carriage or disembarkation of persons on, in or from the ship;

[59] The scope of the Federal Court's section 22 jurisdiction in relation to claims for damages relating to ships and their operation is illustrated by subsection 22(3), which reads as follows:

22. ...

Jurisdiction
applicable

(3) For greater certainty, the jurisdiction conferred on the Federal Court by this section applies

[58] Le paragraphe 22(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* dresse une longue liste des types de demandes qui sont visés par le paragraphe 22(1). Il est clair que les demandes de la famille Toney sont visées par cette liste, plus précisément par les alinéas 22(2)d) et g) :

22. [...]

(2) Il demeure entendu que, sans préjudice de la portée générale du paragraphe (1), elle a compétence dans les cas suivants :

[...]

d) une demande d'indemnisation pour décès, dommages corporels ou matériels causés par un navire, notamment par collision;

[...]

g) une demande d'indemnisation pour décès ou lésions corporelles survenus dans le cadre de l'exploitation d'un navire, notamment par suite d'un vice de construction dans celui-ci ou son équipement ou par la faute ou la négligence des propriétaires ou des affrèteurs du navire ou des personnes qui en disposent, ou de son capitaine ou de son équipage, ou de quiconque engageant la responsabilité d'une de ces personnes par une faute ou négligence commise dans la manœuvre du navire, le transport et le transbordement de personnes ou de marchandises;

[59] L'étendue de la compétence de la Cour fédérale en vertu de l'article 22 concernant les demandes de dommages-intérêts liées à des navires et leur exploitation est illustrée au paragraphe 22(3), libellé ainsi :

22. [...]

(3) Il est entendu que la compétence conférée à la Cour fédérale par le présent article s'étend :

Compétence
maritime

Étendue de la
compétence

(a) in relation to all ships, whether Canadian or not and wherever the residence or domicile of the owners may be;

...

(c) in relation to all claims, whether arising on the high seas, in Canadian waters or elsewhere and whether those waters are naturally navigable or artificially made so, including, without restricting the generality of the foregoing, in the case of salvage, claims in respect of cargo or wreck found on the shores of those waters...

a) à tous les navires, canadiens ou non, quel que soit le lieu de résidence ou le domicile des propriétaires;

[...]

c) à toutes les demandes, que les faits y donnant lieu se soient produits en haute mer ou dans les eaux canadiennes ou ailleurs et que ces eaux soient naturellement ou artificiellement navigables, et notamment, dans le cas de sauvetage, aux demandes relatives aux cargaisons ou épaves trouvées sur les rives de ces eaux [...]

[60] It has not been suggested that any aspect of the claims of the Toney family, or any defence asserted by Alberta, is a matter in respect of which, in the words of subsection 22(1) of the *Federal Courts Act*, “jurisdiction has been otherwise specially assigned.” Therefore, that exception to the scope of subsection 22(1) does not apply to this case.

[61] Section 43 of the *Federal Courts Act* specifies the circumstances in which the Federal Court may exercise its section 22 jurisdiction *in personam* (that is, against a person, such as the owner or operator of a ship), and when it may exercise its section 22 jurisdiction *in rem* (that is, against a ship). As noted by Justice Harrington, subsection 43(3) of the *Federal Courts Act* precludes the Toney family from pursuing an action *in rem* in the Federal Court against the rescue vessel because it was not owned by the same person when the cause of action arose and when the action was commenced. Subsection 43(3) reads as follows:

43. ...

Exception (3) Despite subsection (2), the jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 shall not be exercised *in rem* with respect to a claim mentioned in paragraph 22(2)(e), (f), (g), (h), (i), (k), (m), (n), (p) or (r) unless, at the time of the commencement of the action, the ship, aircraft or other property that is the subject of the action is beneficially owned by the person who was the beneficial owner at the time when the cause of action arose.

[60] Il n’a pas été avancé que, pour reprendre les termes du paragraphe 22(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, il y a eu « attribution expresse contraire de cette compétence » en ce qui a trait à certains éléments des demandes de la famille Toney ou aux moyens de défense présentés par l’Alberta. Par conséquent, cette exception à la portée du paragraphe 22(1) ne joue pas en l’espèce.

[61] L’article 43 de la *Loi sur les Cours fédérales* précise les circonstances dans lesquelles la Cour fédérale peut exercer sa compétence en matière personnelle en vertu de l’article 22 (c’est-à-dire, à l’égard d’une personne, comme le propriétaire ou l’exploitant d’un navire), et les circonstances dans lesquelles elle peut exercer sa compétence en matière réelle en vertu de l’article 22 (c’est-à-dire, à l’égard d’un navire). Comme l’a signalé le juge Harrington, en vertu du paragraphe 43(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, la famille Toney ne peut pas intenter d’action réelle devant la Cour fédérale à l’encontre du navire de sauvetage parce que ce dernier n’appartenait pas à la même personne au moment du fait générateur et au moment où l’action a été intentée. Voici le libellé du paragraphe 43(3) :

43. [...]

(3) Malgré le paragraphe (2), elle ne peut exercer la compétence en matière réelle prévue à l’article 22, dans le cas des demandes visées aux alinéas 22(2) e), f), g), h), i), k), m), n), p) ou r), que si, au moment où l’action est intentée, le véritable propriétaire du navire, de l’aéronef ou des autres biens en cause est le même qu’au moment du fait générateur.

Exception

[62] Justice Harrington also held that the Toney family can pursue their action in the Federal Court against the party that was the owner and operator of the rescue vessel when the cause of action arose—Alberta. Their *in personam* claim against Alberta is literally within the scope of the section 22 jurisdiction of the Federal Court by virtue of subsection 43(1) of the *Federal Courts Act* which reads as follows:

43. ...

Jurisdiction *in personam* (1) Subject to subsection (4), the jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may in all cases be exercised *in personam*. [My emphasis.]

[63] Subsection 43(1) is subject to subsection 43(4), which does not apply in this case but I reproduce it here for the sake of completeness. It reads as follows:

43. ...

Where action *in personam* may be commenced (4) No action *in personam* may be commenced in Canada for a collision between ships unless

- (a) the defendant is a person who has a residence or place of business in Canada;
- (b) the cause of action arose in Canadian waters; or
- (c) the parties have agreed that the Federal Court is to have jurisdiction.

[64] The phrase “in all cases” in subsection 43(1) of the *Federal Courts Act* is broad enough to include an *in personam* claim for damages caused by a ship or its operation where the ship is owned by a province. In my view, given the statutory context, that is what this provision is intended to mean. I reach that conclusion because maritime claims against a province are specifically mentioned elsewhere in section 43, in paragraph 43(7)(b).

[62] Le juge Harrington a également conclu que la famille Toney peut intenter une action devant la Cour fédérale contre la partie qui était le propriétaire et l’exploitant du navire de secours au moment du fait générateur — l’Alberta. En vertu du paragraphe 43(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, leur demande personnelle à l’encontre de l’Alberta est littéralement dans la portée de la compétence conférée à la Cour fédérale par l’article 22 :

43. [...]

(1) Sous réserve du paragraphe (4), la Cour fédérale peut, aux termes de l’article 22, avoir compétence en matière personnelle dans tous les cas. [Non souligné dans l’original.]

[63] Le paragraphe 43(1) est assujéti au paragraphe 43(4), qui ne joue pas en l’espèce, mais que je reproduis ici par souci d’exhaustivité. Il est libellé ainsi :

43. [...]

(4) Pour qu’une action personnelle puisse être intentée au Canada relativement à une collision entre navires, il faut :

- a) soit que le défendeur ait une résidence ou un établissement commercial au Canada;
- b) soit que le fait générateur soit survenu dans les eaux canadiennes;
- c) soit que les parties aient convenu de la compétence de la Cour fédérale.

[64] La portée des mots « dans tous les cas » au paragraphe 43(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* est suffisamment large pour englober la demande personnelle visant les dommages-intérêts causés par un navire ou son exploitation lorsque celui-ci appartient à une province. À mon avis, à la lumière du contexte légal, c’est le sens que le législateur voulait donner à cette disposition. Je tire cette conclusion parce que les demandes d’indemnisation en matière maritime à l’encontre d’une province sont expressément prévues à l’article 43, à l’alinéa 43(7)(b).

[65] Paragraph 43(7)(b) precludes an action *in rem* in the Federal Court against any ship owned or operated by Canada or a province where the ship is engaged on government service. Generally, in the absence of a maritime lien there is no statutory right *in rem* in the absence of personal liability of the ship owner (*Mount Royal/Walsh Inc. v. Jensen Star (The)*, [1990] 1 F.C. 199 (C.A.), at page 216). Therefore, the paragraph 43(7)(b) bar to an action *in rem* against any ship owned or operated by a province makes no sense if the Federal Court has no jurisdiction to consider a claim *in personam* against a ship owner that is a province.

[66] I conclude, based on sections 22 and 43 of the *Federal Courts Act* read in their entirety and in context, that Parliament intended to give the Federal Court complete and comprehensive jurisdiction in all claims under the *Marine Liability Act*, including the claims of the Toney family in this case against Alberta. The test in section 17 of the federal *Interpretation Act* is met (that is, the second branch of that test as explained in *Oldman River*), and therefore the provinces are bound by sections 22 and 43 of the *Federal Courts Act*.

[67] In my view, this conclusion is not inconsistent with any of the cases cited by Alberta in argument. None of those cases involve a claim for damages under the *Marine Liability Act*, or a claim falling within the scope of sections 22 and 43 of the *Federal Courts Act* or a similar statutory scheme. I note as well that none of those cases refers to the purposive and contextual interpretation of section 17 of the federal *Interpretation Act* mandated by *Oldman River* and the cases upon which it relied.

[68] One of the main cases cited by Alberta is *Union Oil* (cited in the majority reasons). *Union Oil* involved a claim by a corporation against both Canada and British Columbia for reimbursement of federal taxes

[65] Selon l'alinéa 43(7)b), il ne peut être intenté d'action réelle devant la Cour fédérale à l'encontre d'un navire possédé ou exploité par le Canada ou une province lorsque ce navire est en service commandé pour le compte de l'État. En général, en l'absence d'un privilège maritime, il n'existe pas de droit réel prévu par loi en l'absence d'une responsabilité personnelle du propriétaire du navire (*Mount Royal/Walsh Inc. c. Jensen Star (Le)*, [1990] 1 C.F. 199 (C.A.), à la page 216). Par conséquent, l'interdiction établie à l'alinéa 43(7)b) d'intenter une action réelle à l'encontre d'un navire possédé ou exploité par une province est dépourvue de sens si la Cour fédérale n'a aucune compétence en matière personnelle à l'encontre d'un navire appartenant à une province.

[66] Je conclus, à la lumière des articles 22 et 43 de la *Loi sur les Cours fédérales* considérés dans leur ensemble et interprétés au regard du contexte, que le législateur fédéral voulait conférer à la Cour fédérale une compétence complète et exhaustive sur toutes les demandes introduites en vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, y compris les demandes de la famille Toney dans la présente affaire à l'encontre de l'Alberta. Le critère consacré par l'article 17 de la *Loi d'interprétation* fédérale est rempli (plus précisément le deuxième volet de ce critère, exposé dans l'arrêt *Oldman River*) et, par conséquent, les provinces sont liées par les articles 22 et 43 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[67] À mon avis, cette conclusion n'est pas incompatible avec la jurisprudence citée par l'Alberta dans son argumentation. Aucune de ces jurisprudences n'avait trait à une demande de dommages-intérêts fondée sur la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, ou à une demande relevant des articles 22 et 43 de la *Loi sur les Cours fédérales* ou d'un cadre législatif similaire. De plus, je constate qu'aucune de ces jurisprudences ne mentionne l'interprétation contextuelle ou téléologique de l'article 17 de la *Loi d'interprétation* fédérale exigée par la jurisprudence *Oldman River* et la jurisprudence sur laquelle elle est fondée.

[68] L'une des principales décisions citées par l'Alberta est la décision *Union Oil* (citée dans les motifs de la majorité). L'affaire *Union Oil* avait trait à une demande dirigée contre le Canada et la Colombie-

it had paid to the federal government in respect of diesel oil sold to the province. The position of the corporation was that it should have been entitled to the benefit of a tax exemption. The corporation also argued that its claim against British Columbia was based on maritime law, but that argument was rejected. Therefore, the Federal Court could have jurisdiction only under section 17 of the *Federal Courts Act*. That provision gives the Federal Court general jurisdiction in “all cases in which relief is claimed against the Crown.” However, section 17 can apply only to claims against Canada because of the restrictive definition of “Crown” in the *Federal Courts Act*. Therefore, there was no statutory foundation for the argument that the Federal Court had jurisdiction against British Columbia in respect of the corporation’s claim for reimbursement.

[69] In *Javelin* (cited in the majority reasons), this Court held that the Federal Court does not have the jurisdiction to entertain a claim against a province involving one of the matters mentioned in section 23 of the *Federal Courts Act*—bills of exchange and promissory notes where the federal Crown is a party to the proceedings, aeronautics, and interprovincial or extra-provincial works and undertakings. Section 23 gives the Federal Court jurisdiction in such claims “between subject and subject as well as otherwise”. I note that the meaning of that phrase apparently was not in issue in *Javelin*, as it was two years later in *N.A.B.E.* (cited in the majority reasons). It is an open question whether *Javelin* would have been decided the same way after that case.

[70] The Federal Court has also determined that it has no jurisdiction to consider a claim against a province for infringement of a patent or copyright (*Avant Inc. v. R.*, [1986] 2 F.C. 91 (T.D.), *Trainor Surveys* (cited in the majority reasons); and *Dableh v. Ontario Hydro* (1990), 33 C.P.R. (3d) 544 (F.C.T.D.)). The jurisdiction of the Federal Court in such matters is governed by subsection 20(2) of the *Federal Courts Act*, which does not

Britannique présentée par une société en vue d’obtenir le remboursement des taxes fédérales qu’elle avait payées au gouvernement fédéral relativement au carburant diesel vendu à la province. La société soutenait qu’elle aurait dû avoir droit à une exemption. Elle a aussi fait valoir que sa demande dirigée contre la Colombie-Britannique était fondée sur le droit maritime, mais cette thèse a été rejetée. Par conséquent, la compétence de la Cour fédérale ne pouvait découler que de l’article 17 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Cet article confère à la Cour fédérale une compétence générale « dans les cas de demande de réparation contre la Couronne ». Toutefois, l’article 17 vise uniquement les demandes dirigées contre le Canada en raison de la définition restrictive de la « Couronne » dans la *Loi sur les Cours fédérales*. Par conséquent, la thèse selon laquelle la Cour fédérale avait compétence à l’égard de la Colombie-Britannique relativement à la demande de remboursement présentée par la société était dépourvue de fondement légal.

[69] À l’occasion de l’affaire *Javelin* (cité dans les motifs de la majorité), notre Cour a statué que la Cour fédérale n’a pas compétence pour instruire les demandes dirigées contre une province relevant d’un des domaines énumérés à l’article 23 de la *Loi sur les Cours fédérales* : les lettres de change et billets à ordre lorsque la Couronne est partie aux procédures; l’aéronautique; et les ouvrages reliant une province à une autre ou s’étendant au-delà des limites d’une province. En vertu de l’article 23, la Cour fédérale a compétence relativement à de telles demandes « opposant notamment des administrés ». Je signale que le sens de ces mots ne faisait pas partie des questions examinées à l’occasion de l’affaire *Javelin*, contrairement à l’arrêt *ANETR* (cité dans les motifs de la majorité), rendu deux ans plus tard. On ne sait pas avec certitude si l’arrêt *Javelin* aurait retenu la même solution après l’arrêt *ANETR*.

[70] La Cour fédérale a également conclu qu’elle n’avait pas compétence pour instruire une demande dirigée contre une province pour contrefaçon de brevet ou violation du droit d’auteur (*Avant Inc. c. R.*, [1986] 2 C.F. 91 (1^{re} inst.); *Trainor Surveys* (décision citée dans les motifs de la majorité) et *Dableh c. Ontario Hydro*, [1990] A.C.F. n° 913 (1^{re} inst.) (QL)). La compétence de la Cour fédérale dans de telles affaires est régie par le

include the phrase “between subject and subject as well as otherwise” or any analogous words.

[71] There is one case involving maritime claims where the action *in personam* against a province was struck for want of jurisdiction: *Greeley v. Tami Joan (The)* (cited in the majority reasons). That decision, which was not appealed, removed the province of New Brunswick, the mortgagee of a ship, as an *in personam* defendant in a maritime law claim by a lessee under a charterparty for wrongful seizure of a vessel, but the province remained as an *in rem* defendant by virtue of the mortgage. For reasons that are not entirely clear, the jurisdiction of the Federal Court in respect of the *in personam* claim against the province was determined on the basis of section 17 of the *Federal Courts Act* rather than sections 22 and 43, and neither subsection 43(1) nor paragraph 43(7)(b) was mentioned.

[72] For these reasons, I conclude that the Federal Court has the jurisdiction to determine the claims of the Toney family against Alberta.

[73] I add that I would have been inclined to reach the same conclusion on the basis of section 19 of the *Federal Courts Act*, which reads as follows:

Intergovernmental disputes

19. If the legislature of a province has passed an Act agreeing that the Federal Court, the Federal Court of Canada or the Exchequer Court of Canada has jurisdiction in cases of controversies between Canada and that province, or between that province and any other province or provinces that have passed a like Act, the Federal Court has jurisdiction to determine the controversies.

[74] Section 27 of the *Alberta Judicature Act* meets the conditions in section 19 of the *Federal Courts Act*. It reads in relevant part as follows:

paragraphe 20(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, qui ne contient pas l’expression « opposant notamment des administrés » ou un texte analogue.

[71] Il y a une affaire portant sur une demande d’indemnisation en matière maritime où l’action personnelle contre une province a été rejetée pour défaut de compétence : *Greeley c. Tami Joan (Le)* (décision citée dans les motifs de la majorité). Dans cette affaire, qui n’a pas fait l’objet d’un appel, la province du Nouveau-Brunswick, la créancière hypothécaire du navire en cause, a été supprimée à titre de défenderesse *in personam* relativement à la demande d’indemnisation en matière maritime déposée par le locataire du navire pour saisie injustifiée, mais elle est demeurée défenderesse *in rem* en raison de l’hypothèque. Par des motifs qui ne sont pas entièrement clairs, la question de la compétence de la Cour fédérale sur la demande personnelle contre la province a été tranchée sur la base de l’article 17 de la *Loi sur les Cours fédérales*, au lieu des articles 22 et 43, et ni le paragraphe 43(1) ni l’alinéa 43(7)b) n’ont été mentionnés.

[72] Par ces motifs, je conclus que la Cour fédérale a compétence pour trancher les demandes de la famille Toney contre l’Alberta.

[73] J’ajoute que j’aurais probablement tiré la même conclusion sur la base de l’article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales*, qui est libellé ainsi :

19. Lorsqu’une loi d’une province reconnaît sa compétence en l’espèce, — qu’elle y soit désignée sous le nom de Cour fédérale, Cour fédérale du Canada ou Cour de l’Échiquier du Canada — la Cour fédérale est compétente pour juger les cas de litige entre le Canada et cette province ou entre cette province et une ou plusieurs autres provinces ayant adopté une loi semblable.

Différends entre gouvernements

[74] L’article 27 de la *Judicature Act* de l’Alberta satisfait aux conditions de l’article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Voici les dispositions pertinentes de cet article :

Jurisdiction of federal courts

27 The Supreme Court of Canada and the Federal Court of Canada, or the Supreme Court of Canada alone, according to the *Supreme Court Act* (Canada) and the *Federal Court Act* (Canada) have jurisdiction.

(a) in controversies between Canada and Alberta ...

[75] Section 19 of the *Federal Courts Act* is applicable in an action for damages against the federal Crown and a province in relation to the same facts, if either of them were to make a cross-claim or a third party claim against the other. For example, if the Toney family had asserted their claim initially against Canada only, and Canada had made a third party claim against Alberta, the entire matter would have been within section 19 of the *Federal Courts Act* (see *Fairford Band*, cited in the majority reasons).

[76] In this case, the Toney family asserted their claims in the Federal Court against Canada and Alberta simultaneously. Later, Canada and Alberta each asserted a claim against the other, in the Federal Court, for contribution and indemnity. The claim of Canada against Alberta for contribution and indemnity raises a controversy between Canada and Alberta to which section 19 of the *Federal Courts Act* should apply, and the same could be said of the claim of Alberta against Canada for contribution and indemnity. In the face of section 19, the existence of either claim for contribution and indemnity precludes Alberta from disputing the jurisdiction of the Federal Court in this matter.

[TRANSLATION]

27 En vertu de la *Loi sur la Cour suprême* (Canada) et de la *Loi sur la Cour fédérale*, la Cour suprême du Canada et la Cour fédérale du Canada ou la Cour suprême du Canada seule ont compétence :

a) dans les litiges opposant le Canada et la province de l'Alberta; [...]

[75] L'article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales* vise l'action en dommages-intérêts contre la Couronne fédérale et une province relativement aux mêmes faits, si l'une ou l'autre d'entre elles devait introduire une demande reconventionnelle ou une procédure de mise en cause contre l'autre. Par exemple, si la famille Toney avait initialement fait valoir sa demande contre le Canada uniquement, et que le Canada avait mis en cause l'Alberta, l'affaire dans son ensemble aurait relevé de l'article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales* (voir la décision *Bande de Fairford*, citée dans les motifs de la majorité).

[76] En l'espèce, la famille Toney a introduit ses demandes devant la Cour fédérale dirigées contre le Canada et l'Alberta simultanément. Par la suite, le Canada et l'Alberta ont chacun de leur côté présenté une demande à l'encontre de l'autre, devant la Cour fédérale, en vue d'obtenir une contribution et une indemnité. La demande de contribution et d'indemnité présentée par le Canada contre l'Alberta donne lieu à un litige entre le Canada et l'Alberta auquel doit s'appliquer l'article 19 de la *Loi sur les Cours fédérales*, et il doit en être de même pour ce qui est de la demande de contribution et d'indemnité de l'Alberta contre le Canada. En raison de l'article 19, l'existence de l'une ou l'autre de ces demandes de contribution et d'indemnité empêche l'Alberta de contester la compétence de la Cour fédérale dans la présente affaire.