

A-148-81

A-148-81

Grand Council of the Crees (of Quebec), the Cree Regional Authority, the Cree Board of Health and Social Services of James Bay, the Cree Bands of Fort George, Old Factory, Eastmain, Rupert House, Waswanipi, Mistassini, Nemaska and Great Whale River, Chief Sam Tapiatic, Chief Walter Hughboy, Chief Edward Gilpin Jr., Chief Samuel Shecapio, Chief Billy Ottereyes, Chief Henry Mianscum, Chief George Wapachee, Chief Robbie Dick, Grand Chief Billy Diamond, Andrew Moar, Executive Chief Philip Awashish, Steven Bearskin, Abel Kitchen, Albert Diamond, Violet Pachanos, Robert Kanatewat and James Bobbish (*Appellants*)

v.

The Queen, the Honourable John Munro and the Honourable Monique Bégin (*Respondents*)

Court of Appeal, Pratte and Heald JJ. and Lalande D.J.—Montreal, June 3, 1981.

Prerogative writs — Interlocutory injunction — Appeal from decision of Trial Division dismissing an application for interlocutory injunction against the respondents — Trial Judge held that he had no power to issue an injunction against the Crown — Trial Judge also refused to issue injunction against the two respondent Ministers since the duties that the appellants want performed are “duties of a general administrative nature for which they are responsible to the Crown” — Whether Crown is subject to injunctive relief — Whether a Minister of the Crown, acting as a servant of the Crown, is subject to a mandatory order — Appeal dismissed — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, ss. 2, 17(1), 18, 44.

Société Asbestos Liée v. Société nationale de l'Amiante [1979] C.A. (Qué.) 342, referred to. *The Minister of Finance of British Columbia v. The King* [1935] S.C.R. 278, followed.

APPEAL.

COUNSEL:

J. O'Reilly and *R. Pratt* for appellants.
James Mabbutt for respondents.

SOLICITORS:

O'Reilly & Grodinsky, Montreal, for appellants.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

Le Grand Council of the Crees (of Quebec), l'Administration régionale crie, le Conseil de la santé et des services sociaux cri de la Baie James, les bandes crie de Fort George, Old Factory, Eastmain, Rupert House, Waswanipi, Mistassini, Némaska et Great Whale River, les chefs Sam Tapiatic, Walter Hughboy, Edward Gilpin fils, Samuel Shecapio, Billy Ottereyes, Henry Mianscum, George Wapachee, Robbie Dick, le grand chef Billy Diamond, Andrew Moar, l'administrateur en chef Philip Awashish, Steven Bearskin, Abel Kitchen, Albert Diamond, Violet Pachanos, Robert Kanatewat et James Bobbish (*Appellants*)

c.

La Reine, l'honorable John Munro et l'honorable Monique Bégin (*Intimés*)

Cour d'appel, les juges Pratte et Heald et le juge suppléant Lalande—Montréal, 3 juin 1981.

Brefs de prérogative — Injonction interlocutoire — Appel de la décision de la Division de première instance rejetant une demande d'injonction interlocutoire contre les intimés — Le juge de première instance a conclu qu'il n'avait pas le pouvoir de prononcer une injonction contre la Couronne — Il a aussi refusé de prononcer une injonction contre les deux Ministres intimés parce que les obligations que les appellants voulaient voir exécutées étaient des «obligations d'une nature administrative générale pour lesquelles ils ont à répondre à la Couronne» — Il échet d'examiner si l'on peut prononcer une injonction contre la Couronne — Il échet d'examiner si la Cour peut prescrire à un ministre de la Couronne, agissant en qualité de fonctionnaire de la Couronne, l'accomplissement de certains actes — Appel rejeté — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 2, 17(1), 18, 44.

Arrêt mentionné: *Société Asbestos Liée c. Société nationale de l'Amiante* [1979] C.A. (Qué.) 342. Arrêt suivi: *Le ministre des Finances de la Colombie-Britannique c. Le Roi* [1935] R.C.S. 278.

h

APPEL.

AVOCATS:

J. O'Reilly et *R. Pratt* pour les appellants.
James Mabbutt pour les intimés.

i

PROCUREURS:

O'Reilly & Grodinsky, Montréal, pour les appellants.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

j

The following are the reasons for judgment delivered orally in English by

PRATTE J.: This is an appeal from a judgment of Mr. Justice Marceau of the Trial Division dismissing an application for an interlocutory injunction against the respondents.

Mr. Justice Marceau's judgment was based on the view that he did not have the power to issue an injunction against the Crown and that this was not a case where an injunction should issue against Ministers of the Crown since the duties that the applicants wish the respondent Ministers to perform are "duties of a general administrative nature for which they are responsible to the Crown not to the applicants".

Counsel for the appellants first argued that the immunity of the Crown from injunctive relief is no longer as absolute as assumed by the judgment under attack. He said that the traditional rule has been recently modified by judicial precedents and, as an example of that evolution, he referred us to the decision of the Court of Appeal of Quebec in *Société Asbestos Ltée v. Société nationale de l'Amiante* [1979] C.A. 342, where that Court issued an injunction against the Crown in right of the Province of Quebec. He also said that the traditional rule has been modified by the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, particularly by subsection 17(1), when it is read with the definition of the expression "relief" in section 2, and by sections 18 and 44.

Those contentions must, in my view, be rejected. The decision of the Quebec Court of Appeal in the case *Société Asbestos Ltée* is merely an authority for the proposition that an injunction may issue against the Crown in right of a province when this is necessary in order to avoid that effect be given by the authorities of that province to unconstitutional legislation. This proposition has no application here.

In so far as the various provisions of the *Federal Court Act* are concerned, they do not, in my view, have the effect of abridging the traditional immunity of the Crown from injunctive relief. If Parliament had wanted to modify or repeal such a well-established principle, much clearer language would have been used.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés à l'audience par

LE JUGE PRATTE: Il s'agit de l'appel formé d'un jugement du juge Marceau de la Division de première instance rejetant une demande d'injonction interlocutoire contre les intimés.

Le jugement du juge Marceau était fondé sur l'opinion qu'il n'avait pas le pouvoir de lancer une injonction contre la Couronne et qu'il ne s'agissait pas d'une affaire où il y avait lieu à injonction contre les ministres de la Couronne puisque les obligations que les requérants voulaient voir exécutées par les Ministres intimés étaient des «obligations d'une nature administrative générale pour lesquelles ils ont à répondre à la Couronne, non aux requérants».

L'avocat des appelants a d'abord soutenu que l'immunité de la Couronne en matière de recours en injonction n'est plus absolue comme le présume le jugement entrepris. La règle traditionnelle aurait été récemment modifiée par des précédents judiciaires comme, exemple de cette évolution, l'arrêt de la Cour d'appel du Québec *Société Asbestos Ltée c. Société nationale de l'Amiante* [1979] C.A. 342, où la Cour lança une injonction contre la Couronne du chef de la province de Québec. La *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, aurait aussi modifié la règle traditionnelle, particulièrement le paragraphe 17(1), lu en conjonction avec la définition du terme «redressement» de l'article 2, et par les articles 18 et 44.

Ces arguments doivent, à mon avis, être rejetés. L'arrêt de la Cour d'appel du Québec *Société Asbestos Ltée* n'autorise qu'à dire qu'il y a lieu à une injonction contre la Couronne du chef d'une province lorsque cela est nécessaire pour interdire aux autorités de la province de donner effet à une législation inconstitutionnelle. Cette règle n'a aucune application ici.

Quant aux diverses dispositions de la *Loi sur la Cour fédérale*, elles n'ont pas, à mon avis, l'effet d'éroder l'immunité traditionnelle de la Couronne en matière de recours en injonction. Si le Parlement avait eu l'intention de modifier ou d'abroger un principe aussi bien établi, il l'aurait dit en des termes beaucoup plus clairs.

I am therefore of opinion that Mr. Justice Marceau was right in dismissing the appellants' application in so far as it was directed against the Crown.

I also think that he was right in refusing to issue an injunction against the two respondent Ministers. Contrary to what was argued by counsel for the appellants, the *Federal Court Act* did not, in my view, repeal the traditional rule, clearly stated in the decision of the Supreme Court of Canada in *The Minister of Finance of British Columbia v. The King* [1935] S.C.R. 278, that a mandatory order cannot be issued against a Minister of the Crown when he is simply acting as a servant of the Crown rather than as an agent of the legislature for the performance of a specific duty imposed on him by a statute for the benefit of some designated third person. Contrary to another argument put forward on behalf of the appellants, I am also of the view that the duties invoked by the appellants as a basis for their application, assuming them to exist, are duties that the respondent Ministers would have in their capacity as Ministers and servants of the Crown; those duties are not specific duties imposed by statute.

For those reasons, I would dismiss the appeal with costs.

* * *

HEALD J. concurred.

* * *

LALANDE D.J. concurred.

Je suis donc d'avis que le juge Marceau a, à bon droit, rejeté la demande des appelants quant à son aspect où elle vise directement la Couronne.

^a J'estime aussi que c'est à bon droit qu'il a refusé de lancer l'injonction contre les deux Ministres intimés. Contrairement à ce qu'a soutenu l'avocat des appelants, la *Loi sur la Cour fédérale* n'a pas, à mon avis, abrogé la règle traditionnelle clairement énoncée dans l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Le ministre des Finances de la Colombie-Britannique c. Le Roi* [1935] R.C.S. 278, qu'on ne peut lancer une ordonnance obligeant de faire contre un ministre de la Couronne alors qu'il agit simplement comme fonctionnaire de la Couronne plutôt que comme un mandataire de la législature chargé d'exécuter une obligation spécifique que lui imposerait une loi au profit de quelque tiers désigné. ^b ^c ^d ^e Contrairement à un autre argument qu'on a fait valoir au nom des appelants, je suis aussi d'avis que les obligations qu'invoquent ceux-ci comme fondement de leur demande, présumant qu'elles existent, constituent des obligations que les ^e Ministres intimés ont en leur capacité de Ministre et de fonctionnaire de la Couronne; ce ne sont pas des obligations spécifiques qu'imposerait la loi.

Par ces motifs, je rejeterais l'appel avec dépens.

^f

* * *

LE JUGE HEALD y a souscrit.

* * *

^g LE JUGE SUPPLÉANT LALANDE y a souscrit.