

A-494-79

A-494-79

The Queen in right of Canada (Plaintiff)
(Appellant)

v.

Montreal Urban Community Transit Commission
(Defendant) (Respondent)

Court of Appeal, Pratte and Le Dain JJ. and Hyde
D.J.—Montreal, March 19, 1980.

Jurisdiction — Torts — Right of subrogation — Appellant subrogated, pursuant to Government Employees Compensation Act, to rights of an employee in an action for damages — Appeal from Trial Division's decision that Court without jurisdiction to hear the matter — Appeal allowed — Government Employees Compensation Act, R.S.C. 1970, c. G-8, s. 8(3),(4) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 17(4)(a).

APPEAL.

COUNSEL:

Jacques Ouellet, Q.C. for appellant (plaintiff).

René Roy for respondent (defendant).

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for appellant (plaintiff).

Pépin, Létourneau & Associés, Montreal, for respondent (defendant).

The following is the English version of the reasons for judgment delivered orally by

PRATTE J.: This appeal raises only one question: was the Trial Judge correct in holding that the action instituted by appellant against respondent was not within the jurisdiction of the Trial Division? [See *supra*, at page 149.]

On April 11, 1975 an employee of appellant working for the Post Office Department was injured in the course of his employment when he was hit by a bus owned by respondent. Shortly thereafter, this employee availed himself of the provisions of the *Government Employees Compensation Act*, R.S.C. 1970, c. G-8, and was compensated in accordance with that Act. Appellant was accordingly subrogated to the rights of her employee against the third parties responsible for the accident. Subsections 8(3) and (4) of the

La Reine du chef du Canada (Demanderesse)
(Appelante)

a c.

La Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal (Défenderesse) (Intimée)

Cour d'appel, les juges Pratte et Le Dain et le juge suppléant Hyde—Montréal, 19 mars 1980.

Compétence — Responsabilité délictuelle — Droit de subrogation — L'appelante subrogée, en vertu de la Loi sur l'indemnisation des employés de l'État, aux droits d'un employé dans une action en dommages-intérêts — Appel contre la décision de la Division de première instance qui s'est déclarée incompétente pour connaître de l'affaire — Appel accueilli — Loi sur l'indemnisation des employés de l'État, S.R.C. 1970, c. G-8, art. 8(3),(4) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 17(4)a.

d APPEL.

AVOCATS:

Jacques Ouellet, c.r. pour l'appelante (demanderesse).

e *René Roy* pour l'intimée (défenderesse).

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelante (demanderesse).

Pépin, Létourneau & Associés, Montréal, pour l'intimée (défenderesse).

Voici les motifs du jugement prononcés en français à l'audience par

g LE JUGE PRATTE: Cet appel ne soulève qu'une question: le premier juge a-t-il eu raison de décider que l'action intentée par l'appelante contre l'intimée n'était pas de la compétence de la Division de première instance? [Voir précité à la page 149.]

h Le 11 avril 1975, un employé de l'appelante travaillant pour le ministère des Postes fut blessé au cours de son emploi lorsqu'il fut heurté par un autobus appartenant à l'intimée. Peu de temps après, cet employé se prévalut des dispositions de la *Loi sur l'indemnisation des employés de l'État*, S.R.C. 1970, c. G-8, et fut indemnisé conformément à cette Loi. En conséquence de cela, l'appelante fut subrogée dans les droits de son employé contre les tiers responsables de l'accident. Les paragraphes 8(3) et (4) de la *Loi sur l'indemni-*

Government Employees Compensation Act contain the following provisions:

8. ...

(3) If the employee or his dependants elect to claim compensation under this Act, Her Majesty shall be subrogated to the rights of the employee or his dependants and may maintain an action in his or their names or in the name of Her Majesty against the person against whom the action lies and any sum recovered shall be paid into the Consolidated Revenue Fund.

(4) Where an action is brought under subsection (3) and the amount recovered and collected exceeds the amount of compensation to which the employee or his dependants are entitled under this Act, there may be paid out of the Consolidated Revenue Fund to the employee or his dependants such portion of the excess as the Minister with the approval of the Treasury Board deems necessary, but if after such payment has been made the employee becomes entitled to an additional amount of compensation in respect of the same accident, the sum paid under this subsection may be deducted from such additional compensation.¹

On March 5, 1976 appellant, relying on the subrogation of which she was the beneficiary, brought an action against respondent, which she held liable for the damage suffered by her employee, to claim compensation for this damage from it. This is the action which was dismissed by the Trial Judge on the ground that he lacked jurisdiction.

It is common ground that the jurisdiction of the Trial Division in the case at bar can only be derived from section 17(4)(a) of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, according to which:

17. ...

(4) The Trial Division has concurrent original jurisdiction

(a) in proceedings of a civil nature in which the Crown or the Attorney General of Canada claims relief; ...

Since the decision of the Supreme Court of Canada in *McNamara Construction*,² however, it is clear that section 17(4)(a) only has the effect of

¹ These provisions were considered by the Exchequer Court in *The Queen v. P. B. Ready-Mix Concrete & Excavators Ltd.* (1956) 5 D.L.R. (2d) 268. In that case Thorson P. emphasized that, under these provisions the Crown, whatever amount it may have paid to the victim, acquires all the latter's rights against the originator of the damage.

² [1977] 2 S.C.R. 654.

tion des employés de l'État contiennent en effet les dispositions suivantes:

8. ...

(3) Si l'employé ou les personnes à sa charge choisissent de réclamer une indemnité en vertu de la présente loi, Sa Majesté doit être subrogée aux droits de l'employé ou des personnes à la charge de ce dernier, et elle peut soutenir une action, au nom de l'employé ou des personnes à sa charge, ou au nom de Sa Majesté, contre la personne à l'égard de qui l'action peut être intentée, et toute somme recouvrée doit être versée au Fonds du revenu consolidé.

(4) Lorsqu'une action est intentée selon le paragraphe (3) et que le montant recouvré et perçu excède le montant de l'indemnité à laquelle l'employé ou les personnes à sa charge ont droit d'après la présente loi, il peut être payé, sur le Fonds du revenu consolidé, à l'employé ou aux personnes à sa charge, telle partie de l'excédent que le Ministre, avec l'approbation du conseil du Trésor, estime nécessaire, mais si, après que ce paiement a été fait, l'employé devient admissible à un montant additionnel d'indemnité quant au même accident, la somme payée sous le régime du présent paragraphe peut être déduite de cette indemnité additionnelle.¹

Le 5 mars 1976, l'appelante, se fondant sur la subrogation dont elle était bénéficiaire, poursuivit l'intimée qu'elle tenait responsable des dommages subis par son employé, pour lui réclamer réparation de ces dommages. C'est cette action qu'a rejetée le premier juge au motif qu'il n'avait pas juridiction.

Il est constant que la juridiction de la Division de première instance en l'espèce ne peut venir que de l'article 17(4)(a) de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, suivant lequel:

17. ...

(4) La Division de première instance a compétence concurrente en première instance

(a) dans les procédures d'ordre civil dans lesquelles la Couronne ou le procureur général du Canada demande redressement; ...

Depuis la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *McNamara Construction*,² il est clair, cependant, que l'article 17(4)(a) n'a

¹ Ces dispositions ont été étudiées par la Cour de l'Échiquier dans *La Reine c. P. B. Ready-Mix Concrete & Excavators Ltd.* (1956) 5 D.L.R. (2^e) 268. Le président Thorson souligna dans cette affaire que, en vertu de ces dispositions, la Couronne, quel que soit le montant qu'elle ait payé à sa victime, acquiert tous les droits de cette dernière contre l'auteur du dommage.

² [1977] 2 R.C.S. 654.

conferring jurisdiction on the Federal Court with respect to actions which are based on federal law. In order to decide if appellant's action is within the jurisdiction of the Trial Division, therefore, it must be determined whether this action is based on federal law. If it is, the jurisdiction exists; if it does not, it does not exist.

I think there can be no question that appellant's action is based in part on the provincial law governing respondent's civil liability, and on the federal statute regarding compensation of government employees, which governs the subrogation which appellant alleges exists in her favour. In order to succeed, appellant must rely both on provincial law and on federal law, which in the case at bar creates a special subrogation different from the subrogation that might exist under provincial law.

Though the point is a very difficult one, I do not think it is necessary, in order for an action to be based on federal law in accordance with the requirement of *McNamara*, for that action to be based exclusively on that law. As my brother Le Dain J. observed in *Bensol Customs Brokers Limited v. Air Canada* [1979] 2 F.C. 575, at 583:

There will inevitably be claims in which the rights and obligations of the parties will be determined partly by federal law and partly by provincial law. It should be sufficient in my opinion if the rights and obligations of the parties are to be determined to some material extent by federal law. It should not be necessary that the cause of action be one that is created by federal law so long as it is one affected by it.

In the case at bar, I think the federal statute has an important part to play in determining the rights of the parties, since without it appellant would not be able to maintain any right against respondent. I cannot agree with counsel for the respondent, who argued, if I understood correctly, that in the circumstances the federal statute has only a secondary role, since all it does is to authorize the Crown to exercise a remedy already existing under federal law. It is true that the role of the federal statute may seem secondary to respondent, to whom the identity of its creditor matters little, but the role of that statute is of particular interest to the Crown, since without it it would have no right.

l'effet d'attribuer juridiction à la Cour fédérale qu'à l'égard des actions qui sont fondées sur le droit fédéral. Pour décider si l'action de l'appelante est de la compétence de la Division de première instance, il faut donc déterminer si cette action est fondée sur le droit fédéral. Dans l'affirmative, la compétence existe; dans la négative, elle n'existe pas.

Il me paraît indéniable que l'action de l'appelante est fondée en partie sur le droit provincial qui régit la responsabilité civile de l'intimée, et sur la loi fédérale sur l'indemnisation des employés de l'État qui régit la subrogation dont l'appelante allègue être bénéficiaire. L'appelante, pour réussir, doit invoquer à la fois le droit provincial et le droit fédéral qui, en l'espèce, crée une subrogation spéciale différente de la subrogation pouvant exister en vertu du droit provincial.

Or, bien qu'il s'agisse là d'une question fort difficile, je ne crois pas nécessaire, pour qu'une action soit fondée sur le droit fédéral conformément à l'exigence de l'arrêt *McNamara*, que cette action soit fondée exclusivement sur ce droit. Comme le disait mon collègue le juge Le Dain dans l'affaire *Bensol Customs Brokers Limited c. Air Canada* [1979] 2 C.F. 575, à la page 583:

Des demandes se présenteront inévitablement dans lesquelles les droits et obligations des parties seront déterminés en partie par le droit fédéral et en partie par le droit provincial. Il devrait être suffisant, à mon avis, que les droits et obligations des parties soient déterminés jusqu'à un certain point par le droit fédéral. Il ne devrait pas être nécessaire que la cause d'action tire son origine du droit fédéral du moment que celui-ci lui est applicable.

Dans l'espèce, la loi fédérale me semble avoir un rôle important à jouer dans la détermination des droits des parties puisque, sans elle, l'appelante ne pourrait faire valoir aucun droit contre l'intimée. Je ne puis être d'accord avec l'avocat de l'intimée qui a prétendu, si j'ai bien compris, que la loi fédérale ne joue, en l'espèce, qu'un rôle secondaire étant donné qu'elle ne fait autre chose qu'autoriser la Couronne à exercer un recours existant déjà en vertu du droit provincial. Il est vrai que le rôle de la loi fédérale peut paraître secondaire à l'intimée à qui la personnalité de son créancier importe peu, mais le rôle de cette loi est éminemment important à la Couronne puisque, sans cette loi, elle serait sans droit.

For these reasons, I am of the opinion that appellant's action is sufficiently based on federal law to lead necessarily to the conclusion that the Trial Division has jurisdiction.

I would therefore allow the appeal with costs, I would quash the decision of the Trial Division and I would refer the case back to it for a decision on the merits.

* * *

LE DAIN J. concurred.

* * *

HYDE D.J. concurred.

Pour ces raisons, je suis d'opinion que l'action de l'appelante est suffisamment fondée sur le droit fédéral pour que l'on doive conclure à la compétence de la Division de première instance.

^a Je ferais donc droit à l'appel avec dépens, je casserais la décision de la Division de première instance et je lui renverrais l'affaire pour qu'elle juge le fond du litige.

b

* * *

LE JUGE LE DAIN y a souscrit.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT HYDE y a souscrit.