

T-612-74

T-612-74

John Harold Maxwell Lees (Plaintiff)**John Harold Maxwell Lees (Demandeur)**

v.

a c.

The Queen and Industrial Development Bank (Defendants)**La Reine et la Banque d'expansion industrielle (Défenderesses)**

Trial Division, Heald J.—Regina, May 7; Ottawa, May 21, 1974.

b Division de première instance, le juge Heald—Regina, le 7 mai; Ottawa, le 21 mai 1974.

Jurisdiction—Action to set aside foreclosure of land—Mortgage to corporate agent of the Crown—No jurisdiction to set aside foreclosure order of provincial court—Federal Court Act, s. 17—Industrial Development Bank Act, R.S.C. 1970, c. I-9, s. 3.

c *Compétence—Action visant à annuler une saisie immobilière—Hypothèque en faveur d'une corporation mandataire de la Couronne—La Cour n'a pas compétence pour annuler une ordonnance de saisie émanant d'une cour provinciale—Loi sur la Cour fédérale, art. 17—Loi sur la Banque d'expansion industrielle, S.R.C. 1970, c. I-9, art. 3.*

A final order of foreclosure was issued by the Saskatchewan Court of Queen's Bench in favour of the defendant Industrial Development Bank, mortgagee, against lands in Saskatchewan of the plaintiff, mortgagor. The defendant mortgagee then transferred the lands to the defendant Crown. The plaintiff sued to set aside the final order of foreclosure and for redemption of the mortgaged lands, upon payment of the amount owing. The defendants filed a conditional appearance and applied by notice of motion objecting to the jurisdiction of the Court.

d La Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan a rendu en faveur de la Banque d'expansion industrielle, créancière hypothécaire, une ordonnance définitive de saisie de terrains sis en Saskatchewan appartenant au demandeur, débiteur hypothécaire. La créancière hypothécaire défenderesse a par la suite transféré les terrains à la Couronne co-défenderesse. Le demandeur a entamé une action visant à faire annuler l'ordonnance définitive de saisie et à racheter les terrains hypothéqués sur paiement du montant dû. Les défenderesses ont déposé un acte de comparution conditionnelle et, par avis de requête, ont soulevé une objection quant à la compétence de la Cour.

Held, dismissing the action, the Court has no jurisdiction under the *Federal Court Act* to set aside the order made by the Saskatchewan Court of Queen's Bench, a superior court of record, of which the orders cannot be questioned collaterally. Such an order can be granted only by the Court which granted the foreclosure. The subsequent transfer to the Crown could not bring into operation the jurisdiction provided in section 17 of the *Federal Court Act* in cases where relief is claimed against the Crown, because section 3(3) of the *Industrial Development Bank Act* confers concurrent jurisdiction on other courts.

f *Arrêt*: l'action est rejetée; en vertu de la *Loi sur la Cour fédérale*, la Cour n'a pas compétence pour annuler une ordonnance rendue par la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan, une cour supérieure d'archives, dont les ordonnances ne peuvent être contestées simultanément. Une telle ordonnance ne peut être rendue que par la cour qui a accordé la saisie. Le transfert subséquent à la Couronne ne peut faire entrer en jeu la compétence qu'accorde l'article g 17 de la *Loi sur la Cour fédérale* dans les cas où l'on demande un redressement contre la Couronne parce que l'article 3(3) de la *Loi sur la Banque d'expansion industrielle* accorde une compétence concurrente à d'autres tribunaux.

The Federal Court had no jurisdiction over the defendant Industrial Development Bank as "an officer or servant of the Crown" within section 17(4)(b) of the *Federal Court Act* because the Bank as a corporate agent of the Crown, under section 3(3) of the *Industrial Development Bank Act*, was not "an officer or servant of the Crown".

h La défenderesse, la Banque d'expansion industrielle, ne relève pas de la compétence de la Cour fédérale en tant que «fonctionnaire ou préposé de la Couronne» au sens de l'article 17(4)(b) de la *Loi sur la Cour fédérale*, car la Banque, à titre de corporation mandataire de la Couronne, n'est pas, en vertu de l'article 3(3) de la *Loi sur la Banque d'expansion industrielle*, un «fonctionnaire ou préposé de la Couronne».

Hodge v. Béique (1908) 33 (Que.) S.C. 90; *Keystone Shingles v. Royal Plate Glass* (1955) 16 W.W.R. 273 and *Industrial Development Bank v. Thornhill* [1974] 2 W.W.R. 57, applied. *King v. Her Majesty the Queen* (not reported, T-2573-71), followed.

i Arrêts appliqués: *Hodge c. Béique* (1908) 33 C.S. (Québec) 90; *Keystone Shingles c. Royal Plate Glass* (1955) 16 W.W.R. 273 et *La Banque d'expansion industrielle c. Thornhill* [1974] 2 W.W.R. 57; arrêt suivi: *King c. Sa Majesté la Reine* (non publié; N° du greffe: T-2573-71).

MOTION.

REQUÊTE.

COUNSEL:

Dr. M. C. Shumiatcher, Q.C., for plaintiff.

B. D. Collins and *P. Sorokan* for defendants.

SOLICITORS:

Shumiatcher & Associates, Regina, for plaintiff.

Deputy Attorney General of Canada for defendants.

AVOCATS:

Dr. M. C. Shumiatcher, c.r., pour le demandeur.

B. D. Collins et *P. Sorokan* pour les défenderesses.

PROCUREURS:

Shumiatcher & Associates, Regina, pour le demandeur.

Le sous-procureur général du Canada pour les défenderesses.

HEALD J.—This is an application by notice of motion on behalf of the defendants objecting to the jurisdiction of this Court.

The plaintiff was the mortgagor and the defendant, Industrial Development Bank, was the mortgagee on a mortgage registered under the *Land Titles Act* of Saskatchewan involving some 30 parcels of farm land in southern Saskatchewan, containing a total, in excess of 13,000 acres. A final order for foreclosure issued out of the Saskatchewan Court of Queen's Bench on May 25, 1972 as a result of which the defendant, Industrial Development Bank, became the registered owner of said lands on May 26, 1972. Said defendant then transferred subject lands to the defendant Crown on March 13, 1973. Title to the aforesaid mortgaged premises remains in the name of the defendant, Her Majesty the Queen in right of Canada. The plaintiff alleges, *inter alia*, in the statement of claim that in January of 1974, he notified the defendants of his intention and desire to redeem the mortgaged premises and tendered the full amount required to redeem and that the defendants have neglected and/or refused to accept said tender. The statement of claim goes on to allege that there has been no disposition of the mortgaged premises since the final order for foreclosure and that none of the parties to the action have been prejudiced in any way by the plaintiff's failure to redeem at an earlier date.

The plaintiff's prayer for relief reads as follows:

LE JUGE HEALD—Il s'agit d'une demande introduite par voie d'avis de requête pour le compte des défenderesses soulevant une objection quant à la compétence de cette cour.

Le demandeur était débiteur hypothécaire et la défenderesse, la Banque d'expansion industrielle, était créancier hypothécaire aux termes d'une hypothèque enregistrée en vertu du *Land Titles Act* de la Saskatchewan et portant sur quelque 30 parcelles de terrains agricoles d'une superficie totale de plus de 13,000 acres dans le sud de la Saskatchewan. Aux termes d'une ordonnance définitive de saisie délivrée par la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan le 25 mai 1972, la Banque d'expansion industrielle est devenue propriétaire enregistré desdits terrains le 26 mai 1972. Le 13 mars 1973, ladite défenderesse a transféré les terrains en cause à la Couronne. Le titre des biens hypothéqués est encore au nom de la défenderesse, Sa Majesté la Reine du chef du Canada. Dans sa déclaration, le demandeur prétend notamment qu'en janvier 1974, il a signifié aux défenderesses son intention et son désir de racheter les biens hypothéqués, qu'il a offert le montant total du rachat et que les défenderesses ont négligé ou refusé d'accepter cette offre. Il soutient ensuite dans la déclaration qu'il n'y a pas eu d'aliénation des biens hypothéqués depuis l'ordonnance de saisie définitive et que le fait que le demandeur n'a pas racheté plus tôt n'a causé à aucune des parties à l'action quelque préjudice que ce soit.

La demande de redressement du demandeur se lit comme suit:

15.

(i) An Order that the Final Order for Foreclosure given in the within action by the Honourable Mr. Justice M.A. MacPherson on May 25, 1972, be set aside;

(ii) An Order that the Plaintiff, John Harold Maxwell Lees, be allowed to pay into Court the full amount now due and owing to the Defendant Industrial Development Bank, pursuant to the terms of the mortgage of January 11, 1963, in respect to the said mortgaged premises;

(iii) An Order declaring that upon payment into Court of the moneys referred to in sub-paragraph (ii) hereof, the Plaintiff John Harold Maxwell Lees has redeemed the said mortgaged premises, and thereafter directing the Registrar of the Regina Land Registration District to cancel the existing Certificates of Title to the said mortgaged premises, and to issue new Certificates of Title thereto in the name of the Plaintiff, John Harold Maxwell Lees, free and clear of the mortgage given by the Plaintiff to the Defendant, Industrial Development Bank, but subject to the encumbrances in favour of John Nicol Wilcox, the Canadian Imperial Bank of Commerce, the Toronto-Dominion Bank and Harold Lawrence;

(iv) An Order directing the Defendants to give and yield up possession of the said mortgaged lands to the Plaintiff John Harold Maxwell Lees, within such time as to this Honourable Court may seem appropriate;

(v) An Order that upon Titles issuing in the name of the Plaintiff John Harold Maxwell Lees, as aforesaid, the moneys paid into Court by the Plaintiff pursuant to these proceedings, be paid out to the Defendants;

The defendants filed a conditional appearance for the purpose of objecting to the jurisdiction of this Court. The grounds of objection as set out in the defendants' notice of motion are as follows:

(a) That the Court has no jurisdiction under the Federal Court Act, or any other statute or law, to grant the fundamental item of relief sought in the Statement of Claim, i.e. it has no jurisdiction to set aside the final order of foreclosure made by the Saskatchewan Court of Queen's Bench on May 25, 1972, or any other order of that Court.

(b) That a claim for the setting aside or reopening of a final order of foreclosure can only be asserted in the proceedings wherein the order was made, and does not give rise to a cause of action which can be pursued in a different Court.

(c) That the Court has no jurisdiction under the Federal Court Act, or any other statute or law, as against the Defendant Industrial Development Bank, which is an essential party to any proceedings to set aside or reopen the final order of foreclosure in that it was the plaintiff mortgagee which obtained the said order and it would revert to the position of mortgagee if the said order were set aside.

[TRADUCTION] 15.

(i) Une ordonnance demandant l'annulation de l'ordonnance définitive de saisie rendue dans la présente action par M. le juge M.A. MacPherson, le 25 mai 1972;

(ii) Une ordonnance autorisant le demandeur, John Harold Maxwell Lees, à verser à la Cour le montant total présentement dû à la défenderesse, la Banque d'expansion industrielle, conformément aux modalités de l'hypothèque du 11 janvier 1963, à l'égard desdits biens hypothéqués;

(iii) Une ordonnance déclarant que, sur versement à la Cour des sommes mentionnées au sous-alinéa (ii) des présentes, le demandeur, John Harold Maxwell Lees, a racheté lesdits biens hypothéqués et ordonnant en conséquence au registraire de la Division d'enregistrement des biens immobiliers de Regina d'annuler les certificats de titres existants relatifs auxdits biens hypothéqués et d'en délivrer de nouveaux au nom du demandeur, John Harold Maxwell Lees, libres de l'hypothèque que le demandeur a consentie à la défenderesse, la Banque d'expansion industrielle, mais grevés des hypothèques que détient John Nicol Wilcox, la Banque de Commerce canadienne Impériale, la Banque Toronto-Dominion et Harold Lawrence;

(iv) Une ordonnance enjoignant les défenderesses de transférer au demandeur John Harold Maxwell Lees, dans le délai que cette honorable cour estime convenable, la possession desdits biens hypothéqués;

(v) Une ordonnance portant remise aux défenderesses des sommes versées par le demandeur à la Cour conformément à ces procédures, dès la délivrance des certificats au nom du demandeur John Harold Maxwell Lees, de la façon susmentionnée;

Les défenderesses ont déposé un acte de comparution conditionnelle en vue de soulever une objection quant à la compétence de cette cour. Les motifs de l'objection énoncés dans l'avis de requête des défenderesses sont les suivants:

[TRADUCTION] a) Que la Cour n'a pas compétence en vertu de la Loi sur la Cour fédérale ou de toute autre loi pour accorder la partie essentielle du redressement recherché dans la déclaration, c'est-à-dire qu'elle n'a pas compétence pour annuler l'ordonnance définitive de saisie rendue par la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan le 25 mai 1972, ou toute autre ordonnance de cette cour.

b) Qu'une demande d'annulation ou de réouverture d'une ordonnance définitive de saisie ne peut être présentée qu'au cours des procédures où on l'a rendue et qu'elle ne donne pas naissance à une cause d'action pouvant faire l'objet de procédures devant un tribunal différent.

c) Que la Cour n'a pas compétence en vertu de la Loi sur la Cour fédérale ou de toute autre loi à l'égard de la défenderesse, la Banque d'expansion industrielle; or, cette dernière est une partie essentielle à toutes procédures d'annulation ou de réouverture de l'ordonnance définitive de saisie parce qu'elle était la créancière hypothécaire ayant demandé et obtenu ladite ordonnance et qu'elle le redeviendrait en cas d'annulation de ladite ordonnance.

Dealing firstly with objection (a), I have concluded that this objection is well taken. The Federal Court of Canada and the Saskatchewan Court of Queen's Bench are both superior courts of record and the orders of such courts cannot be questioned collaterally. The Saskatchewan Court of Queen's Bench is not a Court subject to any superintending and reforming power which the Federal Court of Canada may have and thus this Court has no jurisdiction to set aside any order of the Saskatchewan Court of Queen's Bench¹.

I have the further view that this Court has no jurisdiction to grant much of the other relief asked for in the statement of claim. In essence, the plaintiff is asking for the final order of foreclosure to be re-opened, the right to redeem by payment of the full amount owing, and a direction to the Registrar of the Regina Land Registration District to cancel the existing title and to issue a new title in the plaintiff's name. Even if this Court had jurisdiction to entertain this action, I am not aware of any provisions in the *Federal Court Act* or elsewhere that would give this Court the power to grant the relief asked for.

Turning now to objection (b), I have the view that this objection is also well taken. The plaintiff is seeking an order re-opening the foreclosure granted by the Saskatchewan Court of Queen's Bench. This order can only be granted by the Saskatchewan Court of Queen's Bench, the Court which originally granted the foreclosure².

The plaintiff, however, submits, that, since there has been a change of ownership subsequent to the final order of foreclosure and since the Crown in right of Canada is now the registered owner of the mortgaged lands, that the Trial Division of this Court is vested with exclusive original jurisdiction by reason of the provi-

¹ See: *Hodge v. Béique* (1908) 33 (Que.) S.C. 90. See also: *Keystone Shingles v. Royal Plate Glass* (1955) 16 W.W.R. 273 at pp. 276 & 277.

² See for example: *Industrial Development Bank v. Thornhill* [1974] 2 W.W.R. 57 at p. 60.

Examinant d'abord l'objection a), j'ai conclu qu'elle est fondée. La Cour fédérale du Canada et la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan sont toutes deux des cours supérieures d'archives et on ne peut contester simultanément leurs ordonnances. La Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan n'est pas un tribunal soumis aux pouvoirs de surveillance et de réformation que la Cour fédérale du Canada peut avoir et, partant, cette cour n'a pas compétence pour annuler une ordonnance de la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan¹.

J'estime également que cette cour n'a pas compétence pour accorder la majeure partie de l'autre redressement demandé dans la déclaration. En somme, le demandeur sollicite la réouverture de l'ordonnance définitive de saisie, le droit de racheter en payant le montant total dû et une directive ordonnant au registraire de la Division d'enregistrement des biens immobiliers de Regina d'annuler le titre existant et de délivrer un nouveau titre en son nom. Même si la Cour avait compétence pour connaître de cette action, il n'existe à ma connaissance, aucune disposition de la *Loi sur la Cour fédérale*, ou de toute autre loi, lui conférant le pouvoir d'accorder le redressement demandé.

Passons maintenant à l'objection b); j'estime que cette objection est également fondée. Le demandeur cherche à obtenir une ordonnance réouvrant la saisie accordée par la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan. Seule la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan, qui a accordé la saisie², peut rendre cette ordonnance.

Le demandeur prétend cependant que, puisqu'il y a eu un changement de propriétaire postérieur à l'ordonnance définitive de saisie et que la Couronne du chef du Canada est maintenant propriétaire enregistré des terrains hypothéqués, c'est la Division de première instance de cette cour qui a compétence exclusive en première

¹ Voir: *Hodge c. Béique* (1908) 33 C.S. (Qué.) 90. Voir également: *Keystone Shingles c. Royal Plate Glass* (1955) 16 W.W.R. 273, aux pp. 276 et 277.

² Voir par exemple: *La Banque d'expansion industrielle c. Thornhill* [1974] 2 W.W.R. 57, à la p. 60.

sions of section 17(1) of the *Federal Court Act* which reads as follows:

17. (1) The Trial Division has original jurisdiction in all cases where relief is claimed against the Crown and, except where otherwise provided, the Trial Division has exclusive original jurisdiction in all such cases.

The answer to this argument lies in the provisions of section 3 of the *Industrial Development Bank Act*, R.S.C. 1970, c. I-9, the relevant portions whereof read as follows:

3. (1) There shall continue to be a bank called the Industrial Development Bank consisting of, as members

(a) those persons for the time being comprising the Board of Directors of the Bank of Canada, and

(b) the Deputy Minister of Industry, Trade and Commerce who shall constitute a corporation which for all purposes of this Act is an agent of Her Majesty in right of Canada.

(3) Actions, suits or other legal proceedings in respect of any right or obligation acquired or incurred by the Bank on behalf of Her Majesty, whether in its name or in the name of Her Majesty, may be brought or taken by or against the Bank in the name of the Bank in any court that would have jurisdiction if the Bank were not an agent of Her Majesty.

In my view, section 3(3) clearly allows this plaintiff to pursue his action to re-open the final foreclosure order in the Saskatchewan Court of Queen's Bench (whether or not the plaintiff has to commence a new action there as he contends or can proceed in the original foreclosure motion; as to which contention it is not necessary for me to express an opinion).

That "action" or "proceeding" would be in respect of a right acquired by the Bank on behalf of Her Majesty and thus under section 3(3) may be taken against the Bank in any Court that would have jurisdiction if the Bank were not an agent of Her Majesty which would most certainly include the Saskatchewan Court of Queen's Bench. I accordingly have the view that the Trial Division of this Court does not have exclusive original jurisdiction in the circumstances of this case because section 3 of the *Industrial Development Bank Act* specifically confers concurrent jurisdiction on other Courts.

instance en raison des dispositions de l'article 17(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* dont voici le texte:

17. (1) La Division de première instance a compétence en première instance dans tous les cas où l'on demande contre la Couronne un redressement et, sauf disposition contraire, cette compétence est exclusive.

On trouve la réponse à cet argument à l'article 3 de la *Loi sur la Banque d'expansion industrielle*, S.R.C. 1970, c. I-9, dont voici les extraits pertinents:

3. (1) Est maintenue une banque appelée la Banque d'expansion industrielle, dont les membres comprennent

a) les personnes composant à l'époque considérée le conseil d'administration de la Banque du Canada, et

b) le sous-ministre de l'Industrie et du Commerce,

lesquels constituent une corporation qui, à toutes les fins de la présente loi, est mandataire de Sa Majesté du chef du Canada.

(3) Des actions, poursuites ou autres procédures judiciaires concernant un droit acquis ou une obligation contractée par la Banque pour le compte de Sa Majesté, soit en son propre nom, soit au nom de Sa Majesté, peuvent être intentées ou engagées par ou contre la Banque, au nom de cette dernière, devant toute cour qui aurait juridiction si la Banque n'était pas mandataire de Sa Majesté.

A mon sens, l'article 3(3) autorise clairement le demandeur aux présentes à poursuivre son action en réouverture de l'ordonnance définitive de saisie devant la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan (peu importe que le demandeur doive y entamer une nouvelle action, comme il le soutient, ou qu'il puisse poursuivre la requête initiale de saisie, prétention sur laquelle il ne m'est pas nécessaire d'exprimer une opinion).

Cette «action» ou «procédure» porterait sur un droit acquis par la Banque pour le compte de Sa Majesté et, partant, en vertu de l'article 3(3), elle pourrait être engagée contre la Banque devant tout tribunal qui aurait compétence si la Banque n'était pas un mandataire de Sa Majesté, ce qui très certainement comprend la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan. Par conséquent, j'estime que la Division de première instance de cette cour n'a pas compétence exclusive en première instance dans les circonstances de l'espèce parce que l'article 3 de la *Loi sur la Banque d'expansion industrielle* accorde spécifiquement une compétence concurrente aux autres tribunaux.

Coming now to objection (c), I also agree with the contention of counsel for the defendants that in the circumstances of this case, the Federal Court does not have jurisdiction against the defendant Industrial Development Bank. The plaintiff submits that the Federal Court has such jurisdiction under the provisions of section 17(4)(b) of the *Federal Court Act* which reads as follows:

(4) The Trial Division has concurrent original jurisdiction

(b) in proceedings in which relief is sought against any person for anything done or omitted to be done in the performance of his duties as an officer or servant of the Crown.

It is my view that section 17(4)(b) does not apply here because the defendant Industrial Development Bank is not "an officer or servant of the Crown". By section 3(1) of the *Industrial Development Bank Act* quoted *supra*, the Industrial Development Bank is a "corporation agent" of the Crown. Mr. Justice Gibson of this Court decided that the term "servant or officer" in section 17(4)(b) does not include a "corporation agent" of the Crown in the case of *King v. Her Majesty the Queen*³.

In summary, I have concluded that the defendants are entitled to succeed on all three grounds raised in their notice of motion. It follows that plaintiff's action must be dismissed with costs.

Passons maintenant à l'objection c); je suis également d'accord avec la prétention de l'avocat des défenderesses selon laquelle, dans les circonstances de l'espèce, la Cour fédérale n'a pas compétence à l'égard de la défenderesse, la Banque d'expansion industrielle. Le demandeur soutient que la Cour fédérale tire cette compétence de l'article 17(4)(b) de la *Loi sur la Cour fédérale* dont voici le texte:

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

b) dans les procédures dans lesquelles on cherche à obtenir un redressement contre une personne en raison d'un acte ou d'une omission de cette dernière dans l'exercice de ses fonctions à titre de fonctionnaire ou préposé de la Couronne.

J'estime que l'article 17(4)(b) ne s'applique pas en l'espèce parce que la défenderesse, la Banque d'expansion industrielle, n'est pas «fonctionnaire ou préposé de la Couronne». En vertu de l'article 3(1) de la *Loi sur la Banque d'expansion industrielle* précité, la Banque d'expansion industrielle est une «corporation mandataire» de la Couronne. Dans l'affaire *King c. Sa Majesté la Reine*³, M. le juge Gibson de cette cour a conclu que l'expression «fonctionnaire ou préposé» de l'article 17(4)(b) ne comprend pas une «corporation mandataire» de la Couronne.

En résumé, j'ai conclu que les défenderesses ont gain de cause sur les trois motifs soulevés dans leur avis de requête. Par conséquent, l'action du demandeur doit être rejetée avec dépens.

³ Court file T-2573-71—judgment dated November 17, 1971. See particularly pages 3, 4 and 5 of that judgment.

³ N° du greffe: T-2573-71, jugement daté du 17 novembre 1971; voir en particulier les pages 3, 4, 5, de ce jugement.