

T-1087-96

T-1087-96

**Bert Moxham and Leon Moxham (Plaintiffs)****Bert Moxham et Leon Moxham (demandeurs)**

v.

c.

**Her Majesty the Queen in Right of Canada, Solicitor General of Canada and Brian Kegler (Defendants)****Sa Majesté la Reine du chef du Canada, le solliciteur général du Canada et Brian Kegler (défendeurs)***INDEXED AS: MOXHAM v. CANADA (T.D.)**RÉPERTORIÉ: MOXHAM c. CANADA (1<sup>re</sup> INST.)*

Trial Division, Teitelbaum J.—Regina, April 28; Ottawa, April 30, 1998.

Section de première instance, juge Teitelbaum—Regina, 28 avril; Ottawa, 30 avril 1998.

*Constitutional law — Distribution of powers — Provincial no-fault automobile insurance legislation prohibiting individual from suing federal Crown in Federal Court — Whether constitutionally invalid as binding Crown without adoption by Parliament — Plaintiffs' arguments: Crown's rights affected as province having relieved federal Crown of statutory liability under Crown Liability and Proceedings Act; Federal Court jurisdiction unconstitutionally restricted — Crown's arguments: legislation affecting only plaintiff's rights, not those of Crown; provincial legislation adopted by Crown Liability and Proceedings Act, s. 32 — On facts of case at bar, rights of federal Crown not affected — Might be otherwise if federal Crown suing for losses caused by accident — Furthermore, provincial legislation adopted by federal statute, Crown Liability and Proceedings Act.*

*Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — Loi provinciale prévoyant un régime d'assurance automobile sans égard à la responsabilité et interdisant à un particulier d'intenter une poursuite contre l'État fédéral devant la Cour fédérale — Cette Loi est-elle inconstitutionnelle parce qu'elle lie l'État sans avoir été adoptée par le Parlement? — Arguments des demandeurs: elle a un effet sur les droits de l'État car la province a dégagé l'État fédéral de toute responsabilité légale en vertu de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif; la compétence de la Cour fédérale a été restreinte de manière inconstitutionnelle — Arguments de l'État: la Loi a un effet seulement sur les droits du demandeur et non pas sur ceux de l'État; la Loi provinciale a été adoptée par le jeu de l'art. 32 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif — Selon les faits de l'espèce, elle n'a pas d'effet sur les droits de l'État fédéral — Il pourrait en être autrement si c'était l'État fédéral qui intentait une poursuite pour des pertes subies à la suite d'un accident — De plus, les dispositions législatives provinciales ont été adoptées par une loi fédérale, la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Saskatchewan enacting no-fault automobile accident insurance scheme — Legislation prohibiting litigation before Federal Court of Canada — Charter s. 15 having no application herein — Plaintiff not discriminated against, singled out — All those in Saskatchewan involved in auto accidents equally governed by scheme.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — La Saskatchewan a adopté un régime d'assurance automobile sans égard à la responsabilité — Dispositions législatives interdisant de porter le litige devant la Cour fédérale du Canada — L'art. 15 de la Charte ne s'applique pas en l'espèce — Le demandeur n'a pas été victime de discrimination et aucun traitement particulier ne lui était réservé — Toutes les personnes impliquées dans un accident d'automobile en Saskatchewan sont pareillement régies par le régime.*

*Federal Court jurisdiction — Trial Division — Plaintiff submitting no-fault scheme established by Saskatchewan Automobile Accident Insurance Act, ss. 102, 103 constitutionally invalid as binding Crown without adoption by Parliament — Further arguing provincial legislation unconstitutionally restricting Federal Court jurisdiction — Federal Court without jurisdiction to hear action for*

*Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — Le demandeur a soutenu que le régime sans égard à la responsabilité établi par les art. 102 et 103 de la Saskatchewan Automobile Accident Insurance Act est inconstitutionnel parce qu'il lie l'État sans avoir été adopté par le Parlement — Il a soutenu de plus que les dispositions législatives provinciales limitaient de manière inconstitution-*

*negligence against Crown servant as not arising from federal law — Insufficient relationship between action, existing federal law — Action based upon common law of tort — That reference must be made to Crown Liability and Proceedings Act not underpinning action in federal law.*

*Crown — Torts — Plaintiff injured in car accident caused by negligence of Crown officer — No right of action against defendants in Federal Court under no-fault scheme created by Saskatchewan's Automobile Accident Insurance Act, ss. 102, 103(2) — Provisions adopted by Parliament via Crown Liability and Proceedings Act, s. 32.*

*Insurance — Plaintiff injured in motor-vehicle accident caused by negligence of RCMP officer in Saskatchewan — Provincial legislation establishing no-fault automobile insurance prohibiting plaintiff from proceeding in Federal Court — Automobile Accident Insurance Act, ss. 102, 103 constitutionally valid as only plaintiff, an individual, directly affected by being unable to sue in F.C.T.D. — Could be otherwise if federal Crown wishing to sue — No violation of plaintiff's Charter s. 15 equality rights — All people in province governed by legislation — Plaintiff not singled out.*

This was an application on behalf of the defendants for a preliminary determination as to whether section 102 and subsection 103(2) of *The Automobile Accident Insurance Act* (AAIA) of the province of Saskatchewan prohibit the plaintiff, Bert Moxham, from proceeding in the Federal Court. Both plaintiffs had brought an action in negligence following a car accident admittedly caused by the negligence of one of the defendants, an RCMP officer, but Leon Moxham and the defendants agreed to a settlement in full satisfaction of his claim. The accident occurred in Saskatchewan where legislation has established a no-fault automobile insurance scheme. The main argument brought by the plaintiff was that section 102 is constitutionally invalid as the federal Crown is not bound by provincial legislation absent adoption by Parliament. Two issues were raised before the Court: (1) the constitutionality of section 102 and subsection 103(2) of the AAIA as a bar to the plaintiff's action, and (2) whether the Federal Court has jurisdiction to hear the action against the Crown servant.

*nelle la compétence de la Cour fédérale — La Cour fédérale n'a pas compétence pour entendre une action fondée sur la négligence intentée contre un préposé de l'État parce que cette compétence n'a pas son origine dans des règles de droit fédérales — Il n'existait pas un lien suffisant entre la présente action et les règles de droit fédérales en vigueur — L'action était fondée sur la common law en matière délictuelle — Le fait de devoir se référer à la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif n'entraînait pas l'application des règles de droit fédérales.*

*Couronne — Responsabilité délictuelle — Le demandeur a été blessé dans un accident d'automobile résultant de la négligence d'un préposé de l'État — Il ne pouvait pas poursuivre les défendeurs devant la Cour fédérale en raison du régime sans égard à la responsabilité créé par les art. 102 et 103(2) de *The Automobile Accident Insurance Act* de la Saskatchewan — Ces dispositions ont été adoptées par le jeu de l'art. 32 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif.*

*Assurance — Le demandeur a été blessé dans un accident d'automobile résultant de la négligence d'un agent de la GRC en Saskatchewan — Dispositions législatives provinciales établissant un régime d'assurance automobile sans égard à la responsabilité, qui interdisait au demandeur d'intenter une poursuite en Cour fédérale — Les art. 102 et 103 de *The Automobile Accident Insurance Act* sont constitutionnels étant donné que seul le demandeur, un particulier, était directement touché par le fait qu'il était incapable d'intenter une poursuite devant la Section de première instance de la Cour fédérale — Il pourrait en être autrement si l'État voulait intenter une poursuite — Il n'y a pas eu violation des droits à l'égalité que l'art. 15 de la Charte garantit au demandeur — Toutes les personnes de la province sont régies par les mêmes dispositions législatives — Aucun traitement particulier n'était réservé au demandeur.*

La Cour était saisie d'une demande présentée au nom des défendeurs afin d'obtenir une décision préliminaire sur la question de savoir si l'article 102 et le paragraphe 103(2) de *The Automobile Accident Insurance Act* (AAIA) de la province de la Saskatchewan interdisent au demandeur Bert Moxham d'intenter une poursuite devant la Cour fédérale. Les deux demandeurs avaient intenté une action fondée sur la négligence à la suite d'un accident d'automobile qu'on a reconnu avoir été causé par la négligence de l'un des défendeurs, un agent de la GRC, mais Leon Moxham et les défendeurs sont parvenus à un règlement définitif de la réclamation. L'accident est survenu en Saskatchewan, où la loi prévoit un régime d'assurance automobile sans égard à la responsabilité. Le demandeur a soutenu principalement que l'article 102 est inconstitutionnel parce que l'État fédéral n'est pas lié par des dispositions législatives provinciales qui n'ont pas été adoptées par le Parlement. Deux questions ont été soulevées devant la Cour: 1) la constitutionnalité de l'article 102 et du paragraphe 103(2) de

*Held*, the application should be allowed.

(1) Section 102 of the AAIA bars the plaintiff's claim and substitutes an insurance system providing him with benefits arising out of the accident, while subsection 103(2) of the Act prescribes that a claim for economic loss can be heard only by the Saskatchewan Court of Queen's Bench. These provisions are valid in that it is only the plaintiff, an individual, who is directly affected by being unable to sue in Court and the rights of the federal Crown are not affected by them. It might be otherwise were it the federal Crown that wished to sue. Moreover, Parliament has adopted the impugned provisions via section 32 of the *Crown Liability and Proceedings Act* as "laws relating to prescription and the limitation of actions in force in a province between subject and subject". There was no basis for the plaintiff's argument that the federal law and the provincial law violated his rights under section 15 of the Charter. This was not a case of discrimination "based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability". All persons involved in an automobile accident in Saskatchewan are equally governed by the laws of that province. The plaintiff had not been singled out.

(2) The second prong of the test for the determination of Federal Court jurisdiction requires an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and nourishes the statutory grant of jurisdiction. The Federal Court has no jurisdiction to hear an action for negligence against a servant of the Crown because it does not arise from federal law. That did not mean that an action in tort could never be sufficiently supported by federal law to be heard in the Federal Court. But there was an insufficient relationship between this action and any existing and applicable federal law. This action was based upon the common law of tort and the mere fact that reference must be made to the *Crown Liability and Proceedings Act* did not underpin the action in federal law. This was an action in tort and federal law was not essential to its disposition. The Federal Court had no jurisdiction to hear the claim against the Crown servant because there was no existing and applicable federal law to support the claim against him.

l'AAIA, dispositions qui font obstacle à l'action du demandeur, et 2) la question de savoir si la Cour fédérale a compétence pour entendre l'action intentée contre un préposé de l'État.

*Jugement*: la demande doit être accueillie.

1) L'article 102 de l'AAIA empêche le recours du demandeur et le remplace par un régime d'assurance qui prévoit le versement d'une indemnité au demandeur en raison de l'accident, tandis que le paragraphe 103(2) de la Loi dispose que seule la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan peut être saisie d'une action en recouvrement d'une perte pécuniaire. Ces dispositions sont valides étant donné que seul le demandeur, un particulier, est directement touché par le fait qu'il est incapable d'intenter une poursuite devant un tribunal, et qu'elles n'ont pas d'effet sur les droits de l'État fédéral. Il pourrait en être autrement si c'était l'État fédéral qui voulait intenter une poursuite. De plus, le Parlement a adopté les dispositions contestées par le jeu de l'article 32 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* en tant que «règles de droit en matière de prescription qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers». L'argument du demandeur voulant que la loi fédérale et la loi provinciale portent atteinte aux droits que l'article 15 de la Charte lui accorde était irrecevable. Ce n'était pas un cas de discrimination «fondé[e] sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques». Toutes les personnes impliquées dans un accident d'automobile en Saskatchewan sont pareillement régies par les lois de la province. Aucun traitement particulier n'était réservé au demandeur.

2) La deuxième condition du critère pour décider si la Cour fédérale a compétence exige qu'il existe un ensemble de règles de droit fédérales qui est essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l'attribution légale de compétence. La Cour fédérale n'a pas compétence pour entendre une action fondée sur la négligence intentée contre un préposé de l'État parce que cette compétence n'a pas son origine dans des règles de droit fédérales. Cela ne voulait pas dire qu'une action en responsabilité délictuelle ne pourrait jamais être suffisamment appuyée par des règles de droit fédérales pour être entendue par la Cour fédérale. Mais il n'existait pas un lien suffisant entre la présente action et les règles de droit fédérales applicables, s'il en était. L'action était fondée sur la common law en matière délictuelle, et le simple fait de devoir se référer à la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* n'entraînait pas l'application des règles de droit fédérales. Il s'agissait d'une action en responsabilité délictuelle, et les règles de droit fédérales n'étaient pas essentielles à la solution du litige. La Cour fédérale n'avait pas compétence pour entendre l'action intentée contre le préposé de l'État au motif qu'il n'existait aucune règle de droit fédérale applicable pour appuyer ce recours.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY  
CONSIDERED

- Automobile Accident Insurance Act (The)*, R.S.S. 1978, c. A-35, ss. 102 (as enacted by S.S. 1994, c. 34, s. 18), 103(2) (as enacted *idem*), 108(1).
- Automobile Insurance Act*, R.S.Q. 1977, c. A-25.
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15.
- Civil Code of Lower Canada*, Art. 1056d.
- 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. 92.
- Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), ss. 3(a), 4, 10, 11, 32 (as am. *idem*, s. 31), 36 (as am. *idem*, s. 32).
- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 17(5)(b) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 3).
- Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, RR. 401(c), 474(1)(a).
- Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, RR. 208(d), 220(1)(a).
- Government Employees Compensation Act*, R.S.C., 1985, c. G-5.
- Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 17.
- Interpretation Act (The)*, R.S.S. 1978, c. I-11, s. 7.
- Interpretation Act, 1995 (The)*, S.S. 1995, c. I-11.2, s. 14.
- Manitoba Public Insurance Corporation Act*, R.S.M. 1987, c. P215, ss. 70(1) "bodily injury caused by an automobile" (as enacted by S.M. 1993, c. 36, s. 5), 72 (as enacted *idem*).
- Occupiers Liability Act*, R.S.B.C. 1979, c. 303, s. 8(1).
- Workers' Compensation Act, 1979 (The)*, S.S. 1979, c. W-17.1, s. 44.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

- Rice v. Canada*, [1992] F.C.J. No. 1142 (T.D.) (QL); *Pacific Western Airlines Ltd. v. R.*, [1980] 1 F.C. 86; (1979), 105 D.L.R. (3d) 60; 14 C.P.C. 165 (C.A.); *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *Stephens v. R.* (1982), 26 C.P.R. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (F.C.A.); *Tomossy v. Hammond*, [1979] 2 F.C. 232; (1979), 13 C.P.C. 150 (T.D.); *Nichols v. R.*, [1980] 1 F.C. 646; (1979), 106 D.L.R. (3d) 189 (T.D.).

## LOIS ET RÈGLEMENTS

- Automobile Accident Insurance Act (The)*, R.S.S. 1978, ch. A-35, art. 102 (édicte par S.S. 1994, ch. 34, art. 18), 103(2) (édicte, *idem*), 108(1).
- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 15.
- Code civil du Bas-Canada*, art. 1056d.
- Interpretation Act (The)*, R.S.S. 1978, ch. I-11, art. 7.
- 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. 92.
- Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 17.
- Loi d'interprétation de 1995*, L.S. 1995, ch. I-11.2, art. 14.
- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 17(5)(b) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 3).
- Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), art. 3a), 4, 10, 11, 32 (mod., *idem*, art. 31), 36 (mod., *idem*, art. 32).
- Loi sur la Société d'assurance publique du Manitoba*, L.R.M. 1987, ch. P215, art. 70(1) «dommage corporel causé par une automobile» (édicte par L.M. 1993, ch. 36, art. 5), 72 (édicte, *idem*).
- Loi sur l'assurance automobile*, L.R.Q. 1977, ch. A-25.
- Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. (1985), ch. G-5.
- Occupiers Liability Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 303, art. 8(1).
- Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règles 401c), 474(1)a).
- Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, Règles 208d), 220(1)a).
- Workers' Compensation Act, 1979 (The)*, S.S. 1979, ch. W-17.1, art. 44.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

- Rice c. Canada*, [1992] A.C.F. n° 1142 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Pacific Western Airlines Ltd. c. R.*, [1980] 1 C.F. 86; (1979), 105 D.L.R. (3d) 60; 14 C.P.C. 165 (C.A.); *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *Stephens c. R.* (1982), 26 C.P.R. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (C.A.F.); *Tomossy c. Hammond*, [1979] 2 C.F. 232; (1979), 13 C.P.C. 150 (1<sup>re</sup> inst.); *Nichols c. R.*, [1980] 1 C.F. 646; (1979), 106 D.L.R. (3d) 189 (1<sup>re</sup> inst.).

## DISTINGUISHED:

*Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); *Kigowa v. Canada*, [1990] 1 F.C. 804; (1990), 67 D.L.R. (4th) 305; 10 Imm. L.R. (2d) 161; 105 N.R. 278 (C.A.).

## CONSIDERED:

*McMillan v. Thompson (Rural Municipality)* (1997), 144 D.L.R. (4th) 53; [1997] 3 W.W.R. 1; 115 Man. R. (2d) 2; 40 C.C.L.I. (2d) 147; 32 C.C.L.T. (2d) 1; 37 M.P.L.R. (2d) 41 (C.A.); *A.G. Can. v. Ahenakew*, [1984] 3 W.W.R. 442 (Sask. Q.B.); *Platts v. Canada* (1990), 35 F.T.R. 262 (F.C.T.D.).

## REFERRED TO:

*Tolofson v. Jensen; Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon*, [1994] 3 S.C.R. 1022; (1994), 120 D.L.R. (4th) 289; [1995] 1 W.W.R. 609; 100 B.C.L.R. (2d) 1; 26 C.C.L.I. (2d) 1; 22 C.C.L.T. (2d) 173; 32 C.P.C. (3d) 141; 7 M.V.R. (3d) 202; 175 N.R. 161; *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*, [1977] 2 S.C.R. 1054; (1976), 71 D.L.R. (3d) 111; 9 N.R. 471; *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181.

## AUTHORS CITED

Dukelow, D. A. and B. Nuse. *The Dictionary of Canadian Law*. Scarborough, Ont.: Carswell, 1991, "prescribe".

APPLICATION on behalf of defendants for a preliminary determination as to whether section 102 and subsection 103(2) of *The Automobile Accident Insurance Act* of the province of Saskatchewan prohibit the plaintiff, Bert Moxham, from proceeding in the Federal Court. Application allowed.

## APPEARANCES:

*David G. MacKay* for plaintiff.  
*F. William Johnson* for defendants.

## SOLICITORS:

*MacKay, McLean*, Regina, for plaintiff.  
*Gerrand Rath Johnson*, Regina, for defendants.

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Oag c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); *Kigowa c. Canada*, [1990] 1 C.F. 804; (1990), 67 D.L.R. (4th) 305; 10 Imm. L.R. (2d) 161; 105 N.R. 278 (C.A.).

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*McMillan v. Thompson (Rural Municipality)* (1997), 144 D.L.R. (4th) 53; [1997] 3 W.W.R. 1; 115 Man. R. (2d) 2; 40 C.C.L.I. (2d) 147; 32 C.C.L.T. (2d) 1; 37 M.P.L.R. (2d) 41 (C.A.); *A.G. Can. v. Ahenakew*, [1984] 3 W.W.R. 442 (C.B.R. Sask.); *Platts c. Canada* (1990), 35 F.T.R. 262 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*Tolofson c. Jensen; Lucas (Tutrice à l'instance de) c. Gagnon*, [1994] 3 R.C.S. 1022; (1994), 120 D.L.R. (4th) 289; [1995] 1 W.W.R. 609; 100 B.C.L.R. (2d) 1; 26 C.C.L.I. (2d) 1; 22 C.C.L.T. (2d) 173; 32 C.P.C. (3d) 141; 7 M.V.R. (3d) 202; 175 N.R. 161; *Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre*, [1977] 2 R.C.S. 1054; (1976), 71 D.L.R. (3d) 111; 9 N.R. 471; *McNamara Construction (Western) Ltée et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181.

## DOCTRINE

Dukelow, D. A. and B. Nuse. *The Dictionary of Canadian Law*. Scarborough, Ont.: Carswell, 1991, «prescribe».

DEMANDE présentée au nom des défendeurs afin d'obtenir une décision préliminaire sur la question de savoir si l'article 102 et le paragraphe 103(2) de *The Automobile Accident Insurance Act* de la province de la Saskatchewan interdisent au demandeur Bert Moxham d'intenter une poursuite devant la Cour fédérale. Demande accueillie.

## ONT COMPARU:

*David G. MacKay* pour le demandeur.  
*F. William Johnson* pour les défendeurs.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*MacKay, McLean*, Regina, pour le demandeur.  
*Gerrand Rath Johnson*, Regina, pour les défendeurs.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

TEITELBAUM J.:

## INTRODUCTION

[1] This is an application by the Deputy Attorney General of Canada on behalf of all the defendants for a preliminary determination of whether section 102 [as enacted by S.S. 1994, c. 34, s. 18] and subsection 103(2) [as enacted *idem*] of *The Automobile Accident Insurance Act* of the province of Saskatchewan, R.S.S. 1978, c. A-35 (hereinafter the AAIA), largely a no-fault automobile insurance act, prohibit the plaintiff, Bert Moxham, from proceeding in the Federal Court. On behalf of the defendant, Brian Kegler, the Deputy Attorney General also moves under paragraph 401(c) of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] (now paragraph 208(d) [of the *Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106]) for leave to file a conditional appearance for the purpose of objecting to the jurisdiction of the Court and for an order dismissing the action against this defendant.

## FACTS

[2] The plaintiffs, Leon Moxham and Bert Moxham, are residents of Saskatchewan. The defendant, Brian Kegler, is a member of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). On May 13, 1995, Leon Moxham was driving an automobile in the province of Saskatchewan when it was struck by a vehicle operated by Mr. Kegler and owned by Her Majesty the Queen. Bert Moxham was a passenger in Leon Moxham's automobile. The defendants admit that the collision was caused by the negligence of Mr. Kegler and that as a result of the said accident, the plaintiff, Bert Moxham, suffered personal injuries.

[3] The plaintiffs brought an action in negligence against the defendants on May 9, 1996, claiming general and special damages allegedly resulting from

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

LE JUGE TEITELBAUM:

## INTRODUCTION

[1] La Cour est saisie d'une demande présentée par le sous-procureur général du Canada au nom de tous les défendeurs afin d'obtenir une décision préliminaire sur la question de savoir si l'article 102 [édicte par S.S. 1994, ch. 34, art. 18] et le paragraphe 103(2) [édicte, *idem*] de *The Automobile Accident Insurance Act* de la province de la Saskatchewan, R.S.S. 1978, ch. A-35 (ci-après l'AAIA), qui est principalement une loi sur l'assurance automobile sans égard à la responsabilité, interdisent au demandeur Bert Moxham d'intenter une poursuite devant la Cour fédérale. Au nom du défendeur Brian Kegler, le sous-procureur général demande également par voie de requête fondée sur l'alinéa 401c) des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663] (maintenant l'alinéa 208d) [des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106]) l'autorisation de déposer un acte de comparution conditionnelle en vue de soulever une objection quant à la compétence de la Cour et le prononcé d'une ordonnance rejetant l'action intentée contre ce défendeur.

## LES FAITS

[2] Les demandeurs, Leon Moxham et Bert Moxham, sont des résidents de la Saskatchewan. Le défendeur Brian Kegler est un membre de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Le 13 mai 1995, Leon Moxham conduisait une automobile dans la province de la Saskatchewan lorsque celle-ci a été heurtée par un véhicule conduit par M. Kegler et appartenant à Sa Majesté la Reine. Bert Moxham avait pris place comme passager dans l'automobile de Leon Moxham. Les défendeurs reconnaissent que la négligence de M. Kegler est à l'origine de la collision et que le demandeur Bert Moxham a subi des dommages corporels en raison de cet accident.

[3] Le 9 mai 1996, les demandeurs ont intenté contre les défendeurs une action fondée sur la négligence dans laquelle ils réclamaient des dommages-intérêts

the accident. Pursuant to a settlement agreement dated December 18, 1996, Leon Moxham and the defendants agreed to a settlement in full satisfaction of his claim.

[4] Pursuant to paragraph 474(1)(a) of the *Federal Court Rules* (now paragraph 220(1)(a) of the Rules, 1998), the defendants brought the current motion for a preliminary determination of whether section 102 and subsection 103(2) of the AAIA prohibit Bert Moxham from proceeding in the Federal Court. The defendants also argue that the Federal Court has no jurisdiction to hear the individual claim against Mr. Kegler because there is no existing and applicable federal law to support the claim.

## SUBMISSIONS

### 1. The Plaintiff's Submissions

[5] The plaintiff argues that the federal Crown can only be affected by provincial legislation if such legislation is adopted by Parliament. Therefore, the plaintiff submits that section 102 is constitutionally invalid because the Saskatchewan government has enacted legislation which is binding upon the Crown without any adoption by Parliament. The plaintiff also cites section 7 of *The Interpretation Act*, R.S.S. 1978, c. I-11, (note: this Act has been repealed and the applicable section is now section 14 of *The Interpretation Act*, 1995, S.S. 1995, c. I-11.2) and section 17 (note: the plaintiff incorrectly cites section 16) of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, which, according to the plaintiff, provides that no statute affects the Crown unless it expressly applies to the Crown. The plaintiff submits that these sections repealed the common law rule that a statute may also apply to the Crown by necessary intendment.

[6] In response to the defendants' contention that these sections are not invalid because they do not affect the federal Crown's rights, the plaintiff submits that the federal Crown's rights are affected because the province has relieved the federal Crown of liability which Parliament imposed upon it under paragraph

généraux et spéciaux qui seraient la conséquence de l'accident. Conformément à un règlement amiable en date du 18 décembre 1996, Leon Moxham et les défendeurs sont convenus d'un montant à titre de règlement définitif de la réclamation.

[4] En application de l'alinéa 474(1)a) des *Règles de la Cour fédérale* (maintenant l'alinéa 220(1)a) des Règles (1998), les défendeurs ont déposé la présente requête visant à obtenir une décision préliminaire sur la question de savoir si l'article 102 et le paragraphe 103(2) de l'AAIA interdisent à Bert Moxham d'intenter une poursuite devant la Cour fédérale. Les défendeurs soutiennent en outre que la Cour fédérale n'a pas compétence pour entendre l'action intentée contre M. Kegler parce qu'il n'existe aucune règle de droit fédérale applicable au soutien de l'action.

## LES MOYENS INVOQUÉS

### 1. La thèse du demandeur

[5] Le demandeur prétend qu'une loi provinciale peut lier l'État fédéral seulement si elle a été adoptée par le Parlement. Par conséquent, l'article 102 serait inconstitutionnel parce que le gouvernement de la Saskatchewan a édicté des dispositions législatives qui lient l'État mais qui n'ont pas été adoptées par le Parlement. Le demandeur invoque également l'article 7 de *The Interpretation Act*, R.S.S. 1978, ch. I-11 (nota: cette Loi a été abrogée et la disposition applicable est maintenant l'article 14 de la *Loi d'interprétation de 1995*, L.S. 1995, ch. I-11, 2) et l'article 17 (nota: le demandeur invoque à tort l'article 16) de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21. Selon le demandeur, ces dispositions prévoient qu'aucune loi ne lie l'État à moins que l'État n'y soit expressément mentionné. Le demandeur soutient que ces dispositions ont abrogé la règle de common law voulant qu'une loi puisse également s'appliquer à l'État par déduction nécessaire.

[6] En réponse à la prétention des défendeurs selon laquelle ces dispositions ne sont pas inconstitutionnelles parce qu'elles n'ont pas d'effet sur les droits de l'État fédéral, le demandeur affirme que les droits de l'État sont touchés parce que la province décharge l'État fédéral d'une responsabilité que le Parlement lui

3(a) and section 4 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21] (hereinafter the CLPA). Paragraph 3(a) and section 4 of the CLPA provide that the federal Crown is vicariously liable for the negligence of a Crown servant in the operation of a motor vehicle (paragraph 3(a)) and directly liable as owner of the vehicle (section 4). Section 36 [as am. *idem*, s. 32] of the CLPA states that a member of the RCMP shall be deemed to be a servant of the Crown for the purposes of determining liability.

[7] The plaintiff also notes that clause 102(b) of the AAIA states that “no action or proceeding lies or may be instituted in any court.” Since Parliament granted the Federal Court concurrent jurisdiction over the federal Crown through the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, the plaintiff submits that the Saskatchewan legislature has unconstitutionally restricted the Federal Court’s jurisdiction.

[8] In addition, the plaintiff distinguishes the decisions cited by the defendants (see the defendants’ submissions below). The plaintiff submits that *Rice v. Canada*, [1992] F.C.J. No. 1142 (T.D.) (QL), superficially deals with the issue in the case at bar and is not helpful. Moreover, the plaintiff submits that it does not discuss the plaintiff’s constitutional rights. The plaintiff also distinguishes *McMillan v. Thompson (Rural Municipality)* (1997), 144 D.L.R. (4th) 53 (Man. C.A.) on the grounds that it does not deal with any constitutional questions and only considers whether injuries received by the plaintiff were “bodily injuries caused by an automobile.”

[9] The plaintiff submits that the current provisions of the AAIA are analogous to those contained in *The Workers’ Compensation Act, 1979*, S.S. 1979, c. W-17.1 (hereinafter the WCA). The plaintiff cites *A.G. Can. v. Ahenakew*, [1984] 3 W.W.R. 442 (Sask. Q.B.) where the Court held that the federal Crown was not

impose en vertu de l’alinéa 3a) et de l’article 4 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21] (ci-après la LRCÉCA). L’alinéa 3a) et l’article 4 de la LRCÉCA disposent que l’État fédéral est responsable du fait d’autrui lorsqu’un de ses préposés commet une faute pendant qu’il conduit un véhicule automobile (alinéa 3a)), et est directement responsable en tant que propriétaire du véhicule (article 4). L’article 36 [mod., *idem*, art. 32] de la LRCÉCA dispose qu’un membre de la GRC est assimilé à un préposé de l’État pour la détermination des questions de responsabilité.

[7] Le demandeur fait également remarquer que l’alinéa 102b) de l’AAIA dispose que [TRADUCTION] «nulle action n’est recevable devant un tribunal». Comme le Parlement a accordé à la Cour fédérale une compétence concurrente à l’égard de l’État fédéral en application de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, le demandeur soutient que la législation de la Saskatchewan a inconstitutionnellement restreint la compétence de la Cour fédérale.

[8] Par ailleurs, le demandeur affirme que l’espèce est différente des décisions invoquées par les défendeurs (voir la thèse des défendeurs ci-dessous). Selon lui, l’affaire *Rice c. Canada*, [1992] A.C.F. n° 1142 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), traite superficiellement la question litigieuse en l’espèce et n’est pas utile. Le demandeur soutient en outre que cette décision n’aborde pas les droits constitutionnels du demandeur dans cette affaire. Il établit également une distinction entre l’espèce et l’arrêt *McMillan v. Thompson (Rural Municipality)* (1997), 144 D.L.R. (4th) 53 (C.A. Man.), au motif que cet arrêt n’aborde aucune question constitutionnelle et examine uniquement la question de savoir si les dommages subis par le demandeur étaient des [TRADUCTION] «dommages corporels causés par une automobile».

[9] Le demandeur soutient que les dispositions en vigueur de l’AAIA sont analogues à celles que renferme *The Workers’ Compensation Act, 1979*, S.S. 1979, ch. W-17.1 (ci-après la WCA). Le demandeur invoque l’arrêt *A.G. Can. v. Ahenakew*, [1984] 3 W.W.R. 442 (C.B.R. Sask.), dans lequel la Cour a

barred by section 44 of the WCA in its claim for subrogation to the rights of its servant which the federal Crown paid to his family under the *Government Employees Compensation Act*, R.S.C., 1985, c. G-5. The Court held that there was no evidence establishing that the federal Crown had submitted to the operation of the WCA nor that the federal Crown had adopted the WCA through incorporation by reference.

[10] The plaintiff also cites *Platts v. Canada* (1990), 35 F.T.R. 262 (F.C.T.D.) where the Court dealt with the injury of a motocross rider on federal Crown land. Subsection 8(1) of the *Occupiers Liability Act*, R.S.B.C. 1979, c. 303 (hereinafter the OLA) stated that “[e]xcept as otherwise provided in subsection (2), the Crown and its agencies are bound by this Act.” In response to the defendant’s argument that liability should be denied by reason of the OLA, the Court stated [at page 276] that by virtue of section 17 of the *Interpretation Act* (Can.), Parliament has paramount power, if not sole power, to “expand, limit, immunize or bind the rights, prerogatives and liabilities” of the federal Crown.

[11] The plaintiff submits that the province cannot legislate in relation to the federal Crown as an independent subject-matter nor can provincial legislation authorized under section 92 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]], *proprio vigore* affect in any way the vested rights or the capacities of the federal Crown or the operation of prerogative rules conferring exemptions, additional rights or extraordinary powers on it. The plaintiff adds that provincial legislation cannot affect the federal Crown unless it applies under federal legislation or it applies as part of the general law of the province under which the federal Crown enters into contracts or asserts claims. Under the AAIA, Saskatchewan automobile drivers do not avoid liability for compensation to injured motorists, rather, compensation is determined and delivered according to a

statué que l’article 44 de la WCA ne faisait pas obstacle à la subrogation de l’État fédéral dans les droits de son préposé relativement à l’indemnité versée à la famille de ce dernier en vertu de la *Loi sur l’indemnisation des agents de l’État*, L.R.C. (1985), ch. G-5. La Cour a statué que rien ne lui permettait de conclure que l’État fédéral s’était soumis à l’application de la WCA ou qu’il avait adopté cette Loi au moyen d’une incorporation par renvoi.

[10] Le demandeur invoque également l’affaire *Platts c. Canada* (1990), 35 F.T.R. 262 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), dans laquelle la Cour a examiné le dommage subi par un conducteur de motocross victime d’un accident sur des terres publiques fédérales. Le paragraphe 8(1) de l’*Occupiers Liability Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 303 (ci-après appelée l’OLA) disposait que [TRADUCTION] «[à] moins d’indication contraire au paragraphe (2), l’État et ses organismes sont liés par la présente Loi». En réponse à l’argument invoqué par la défenderesse dans cette affaire, à savoir que sa responsabilité ne devrait pas être retenue en raison de l’OLA, la Cour [à la page 276] a statué que l’article 17 de la *Loi d’interprétation* (fédérale) donnait au Parlement le pouvoir suprême, sinon le pouvoir exclusif, d’«élargir, de limiter, de protéger ou de lier les droits, les prérogatives et les responsabilités» de l’État fédéral.

[11] Le demandeur soutient que la province ne peut pas légiférer à l’égard de l’État fédéral en tant que matière autonome et qu’une loi provinciale autorisée par l’article 92 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]], ne peut aucunement modifier de sa propre autorité les droits acquis ou les pouvoirs de l’État fédéral, ni l’application de règles de prérogative accordant des dispenses, des droits supplémentaires ou des pouvoirs extraordinaires à l’État. Le demandeur ajoute qu’une loi provinciale ne peut pas lier l’État fédéral à moins qu’elle ne s’applique en vertu d’une loi fédérale ou en tant qu’élément des règles de droit provinciales générales sous le régime desquelles l’État fédéral passe des contrats ou fait valoir ses droits. L’AAIA ne soustrait pas les automobilistes de la Saskatchewan à la responsabilité d’indemniser les

legislative regime. The plaintiff submits that such provincial legislation determines the general law only so far as it affects Saskatchewan vehicle owners and drivers in respect to accidents for which benefits are payable.

[12] The plaintiff submits that although the law applicable to claims against the federal Crown under the CLPA is the law applicable between subject and subject in the place where the act occurs, this is subject to the qualification that such provincial law shall only apply if it is not repugnant to the statute upon which Crown liability was imposed and does not place a liability on the federal Crown different from that imposed by Parliament.

[13] To summarize, the plaintiff submits that provincial legislation cannot apply to the federal Crown of its own force and the AAIA has not been adopted by the federal Crown nor does it specifically apply to the federal Crown and thus, the federal Crown cannot benefit from the provisions of the AAIA. The plaintiff argues that the defence provided by the AAIA is solely one between a subject who is a Saskatchewan resident and another such resident, which submission I do not accept. The plaintiff contends that the resident involved in an accident with a servant of the federal Crown is in an analogous position to those under subsection 108(1) of the AAIA (dealing with accidents occurring outside Saskatchewan) and so the Saskatchewan government should be entitled to reduce his benefits by the amount he receives in this action. The plaintiff submits that, as a resident of Canada and as a citizen of Canada, such a citizen should be governed by the laws of Canada when injured by a servant of the federal Crown and should not be limited to dealing with Saskatchewan law unless Parliament has so determined in clear and unambiguous language. Countering the defendants' argument concerning the applicable law (see the defendants' submissions below), the plaintiff submits that *Tolofson v. Jensen; Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon*, [1994] 3 S.C.R. 1022 is of little value because that case dealt

automobilistes blessés, mais établit plutôt un régime législatif qui fixe et verse les indemnités. Le demandeur soutient qu'une telle loi provinciale détermine les règles de droit générales uniquement dans la mesure où elle lie les propriétaires et les conducteurs d'automobiles de la Saskatchewan relativement à des accidents à l'égard desquels des prestations sont payables.

[12] Le demandeur soutient que bien que les règles de droit applicables aux réclamations exercées contre l'État fédéral en vertu de la LRCÉCA soient celles qui s'appliquent aux rapports entre particuliers à l'endroit où l'acte est commis, cette affirmation est subordonnée au fait que ces règles de droit provinciales s'appliquent uniquement dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la loi prévoyant la responsabilité de l'État et où elles n'imposent pas à l'État fédéral une responsabilité qui diffère de celle qu'impose le Parlement.

[13] En résumé, le demandeur soutient qu'une loi provinciale ne peut pas s'appliquer à l'État fédéral de sa propre autorité, et que l'AAIA n'a pas été adoptée par l'État fédéral et ne s'applique pas expressément à celui-ci, de sorte que l'État fédéral ne peut pas tirer avantage des dispositions de l'AAIA. Le demandeur prétend que l'interdiction prévue par l'AAIA ne vaut qu'entre des particuliers qui résident en Saskatchewan. Je n'accepte pas cet argument. Le demandeur soutient que le résident qui est impliqué dans un accident avec un préposé de l'État fédéral se trouve dans une position analogue à celle des personnes visées au paragraphe 108(1) de l'AAIA (qui porte sur les accidents qui surviennent en dehors de la Saskatchewan), si bien que le gouvernement de la Saskatchewan devrait avoir le droit de réduire ses prestations du montant qu'il reçoit dans le cadre de la présente action. Le demandeur soutient qu'un citoyen canadien résidant au Canada devrait être régi par les lois du Canada lorsqu'il est blessé par un préposé de l'État fédéral et ne devrait pas être obligé de s'en tenir à la loi de la Saskatchewan, à moins d'indication claire et non équivoque du Parlement. En réponse à l'argument des défendeurs relatif à la loi applicable (voir la thèse des défendeurs ci-dessous), le demandeur affirme que l'arrêt *Tolofson c. Jensen; Lucas (Tutrice à l'instance de) c. Gagnon*, [1994] 3 R.C.S. 1022, n'est guère utile

with the choice of law in two different provinces. The plaintiff submits that the federal Crown is not just another province and that its authority and responsibility encompasses the territory of the province of Saskatchewan.

[14] The plaintiff also disputes the defendants' claim that the federal Crown has adopted the AAIA *via* section 32 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 31] of the CLPA. The plaintiff notes that in *D. A. Dukelow and B. Nuse, The Dictionary of Canadian Law* (Scarborough, Ont.: Carswell, 1991) "prescribe" is defined as "to regulate the details after the general nature of the proceedings is indicated". The plaintiff submits that section 102 of the AAIA does not merely provide details to a legislation of general application. Instead, it abolishes a person's right of action, it rescinds jurisdiction of the courts and it substitutes the benefits determined under the Act for all other benefits, including the benefits enacted by the federal Crown. In the alternative, if the defendants are correct that the Saskatchewan government can prescribe the liability of the federal Crown, the plaintiff submits that the federal law and the actions of the province are invalid as a breach of section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (hereinafter Charter).

[15] On the question of whether the Federal Court has jurisdiction to hear the claim against Mr. Kegler, the plaintiff submits that the applicable federal law is section 3 of the CLPA which provides that Mr. Kegler is an agent of the federal Crown. Therefore, the plaintiff submits that Mr. Kegler is an appropriate defendant and subject to Federal Court jurisdiction.

## 2. The Defendants' Submissions

[16] The defendants submit that section 102 of the AAIA prohibits the plaintiff from suing for personal

parce que cette affaire porte sur la règle du choix de la loi applicable, c'est-à-dire celle de l'une ou l'autre des deux provinces visées. Le demandeur prétend que l'État fédéral n'est pas simplement une autre province, et que ses pouvoirs et ses attributions englobent le territoire de la province de la Saskatchewan.

[14] Le demandeur conteste également la prétention des défendeurs selon laquelle l'État fédéral a adopté l'AAIA par le jeu de l'article 32 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 31] de la LRCÉCA. Le demandeur fait remarquer que, dans l'ouvrage de D.A. Dukelow et B. Nuse intitulé *The Dictionary of Canadian Law* (Scarborough, Ont.: Carswell, 1991), le terme [TRADUCTION] «prescrire» est ainsi défini: [TRADUCTION] «préciser les modalités d'application après avoir énoncé l'objet des mesures». Le demandeur soutient que l'article 102 de l'AAIA ne se contente pas d'énoncer les modalités d'application d'une loi d'application générale. Cette disposition vient plutôt supprimer le droit d'action d'une personne, annuler la compétence des tribunaux et substituer les prestations prévues par la Loi à toutes les autres prestations, y compris les prestations édictées par l'État fédéral. Subsidiairement, si les défendeurs ont raison d'affirmer que le gouvernement de la Saskatchewan peut prescrire la responsabilité de l'État fédéral, le demandeur soutient que les règles de droit fédérales et les mesures prises par la province sont inconstitutionnelles parce qu'elles contreviennent à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (ci-après la Charte).

[15] En ce qui concerne la question de savoir si la Cour fédérale a compétence pour juger l'action intentée contre M. Kegler, le demandeur soutient que la règle de droit fédérale applicable est l'article 3 de la LRCÉCA, qui dispose que M. Kegler est un mandataire de l'État fédéral. Par conséquent, le demandeur affirme que M. Kegler est un défendeur légitime et est soumis à la compétence de la Cour fédérale.

## 2. La thèse des défendeurs

[16] Les défendeurs soutiennent que l'article 102 de l'AAIA interdit au demandeur d'intenter une poursuite

injuries sustained in a motor vehicle accident. Since section 102 of the AAIA has not been the subject of serious judicial consideration, the defendants rely on an allegedly analogous fact situation arising out of the province of Quebec. In *Rice*, *supra*, a civil law damage action was brought in the Federal Court against the Crown for injuries suffered by the plaintiff in an automobile accident in Quebec. The Court held that the provisions of the *Automobile Insurance Act*, R.S.Q. 1977, c. A-25, for no-fault insurance benefits and prohibiting actions for bodily injury, together with section 10 of the CLPA and Article 1056d of the *Civil Code of Lower Canada*, precluded the plaintiff's action. The Court also held that the plaintiff's constitutional rights were unaffected by the decision.

[17] The defendants also submit that the Manitoba Court of Appeal considered similar legislation in *McMillan*, *supra*. *McMillan* concerned the meaning of the words "caused by" in the definitions section [subsection 70(1)] of Part II of the *Manitoba Public Insurance Corporation Act*, R.S.M. 1987, c. P215, as enacted by S.M. 1993, c. 36, section 5 (MPIC Act). Part II of the MPIC Act provides insurance benefits for persons injured by an automobile, while section 72 [as enacted *idem*] provides that no tort actions can be brought as a result of such injuries. The Court held that "caused by" did not import an element of fault for that would undermine the legislative intent to provide immediate compensation to Manitobans who suffer bodily injuries resulting from automobile accidents.

[18] The defendants also submit that subsection 103(2) of the AAIA prevents the plaintiff from suing in the Federal Court for economic loss arising from the alleged injuries. The defendants note that subsection 103(2) expressly states that such an action can only be brought in the Saskatchewan Court of Queen's Bench.

relativement à des dommages corporels subis dans un accident d'automobile. Comme l'article 102 de l'AAIA n'a pas fait l'objet d'un examen judiciaire sérieux, les défendeurs invoquent une situation de fait censément analogue qui s'est produite dans la province de Québec. Dans l'affaire *Rice*, précitée, la Cour fédérale a été saisie d'une action en dommages-intérêts fondée sur le droit civil qui a été intentée contre l'État relativement à des dommages causés au demandeur dans un accident d'automobile survenu au Québec. La Cour a statué que les dispositions de la *Loi sur l'assurance automobile*, L.R.Q. 1977, ch. A-25, portant sur les indemnités accordées sans égard à la responsabilité et interdisant les recours pour dommages corporels, de même que l'article 10 de la LRCÉCA et l'article 1056d du *Code civil du Bas-Canada*, faisaient obstacle à l'action du demandeur. La Cour a également statué que la décision n'avait aucun effet sur les droits constitutionnels du demandeur.

[17] Les défendeurs font en outre valoir que la Cour d'appel du Manitoba a examiné des dispositions législatives similaires dans l'arrêt *McMillan*, précité. Cette affaire portait sur le sens des mots «causés par» qui sont définis dans la partie II [paragraphe 70(1)] de la *Loi sur la Société d'assurance publique du Manitoba*, L.R.M. 1987, ch. P215, édicté par L.M. 1993, ch. 36, article 5 (LSAPM). La partie II de la LSAPM prévoit le versement d'indemnités aux personnes qui ont subi des dommages corporels causés par une automobile, tandis que l'article 72 [édicté, *idem*] dispose qu'aucune action en responsabilité délictuelle n'est recevable en raison d'un tel dommage. La Cour d'appel a statué que les mots «causé par» ne sous-entendaient pas un élément de faute car cela affaiblirait l'intention du législateur de fournir sans délai une indemnité aux Manitobains qui subissent des dommages corporels dans un accident d'automobile.

[18] Les défendeurs prétendent en outre que le paragraphe 103(2) de l'AAIA empêche le demandeur d'intenter une poursuite devant la Cour fédérale afin de recouvrer une perte pécuniaire résultant des dommages présumés. Les défendeurs font remarquer que le paragraphe 103(2) mentionne expressément qu'une telle poursuite peut être intentée uniquement devant la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan.

[19] Concerning the plaintiff's constitutional challenge, the defendants submit that, in the context of the text at bar, the provincial legislation does not affect the federal Crown's rights at all. They submit that section 102 and subsection 103(2) of the A.A.I.A. only limit the rights of a plaintiff by prohibiting his lawsuit for injury and economic loss from an automobile accident except in accordance with the AAIA.

[20] Furthermore, the defendants submit that the federal Crown has adopted the AAIA pursuant to section 32 of the CLPA. Section 32 of the CIPA provides, in part, that "the laws relating to prescription and the limitation of actions in force in a province between subject and subject apply to any proceedings by or against the Crown in respect of any cause of action arising in that province." The defendants submit that the AAIA provisions are prescriptions and therefore the federal Crown has endorsed the Saskatchewan prescription and the plaintiff's claim is barred.

[21] To the plaintiff's submission that federal law applies and not Saskatchewan law because the plaintiff was injured by a servant of the federal Crown, the defendants submit that *Tolofson v. Jensen; Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon*, [1994] 3 S.C.R. 1022 stands for the proposition that the law to be applied in respect of torts occurring in Canada is the law of the jurisdiction in which the tort occurred. In this case, the tort occurred in Saskatchewan so the defendants submit that the applicable law is the AAIA.

[22] Finally, in support of their contention that there is no existing and applicable federal law to invoke the individual claim against Mr. Kegler, the defendants cite the decision in *Pacific Western Airlines Ltd. v. R.*, [1980] 1 F.C. 86 (C.A.). In that case, the Court considered the decisions in *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.* [1997] 2 S.C.R. 1054 and *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654 and held

[19] Ce qui concerne le moyen que le demandeur tire de la Constitution, les défendeurs affirment que, dans le contexte de l'espèce, la loi provinciale n'a aucun effet sur les droits de l'État fédéral. Selon eux, l'article 102 et le paragraphe 103(2) de l'AAIA limitent simplement les droits d'un demandeur en empêchant d'intenter une poursuite pour dommages corporels et en recouvrement d'une perte pécuniaire en raison d'un accident d'automobile, sauf de la manière prévue par l'AAIA.

[20] Qui plus est, les défendeurs soutiennent que l'État fédéral a adopté l'AAIA par le jeu de l'article 32 de la LRCÉCA. Cette disposition prévoit notamment que «les règles de droit en matière de prescription qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers s'appliquent lors des poursuites auxquelles l'État est partie pour tout fait générateur survenu dans la province». Les défendeurs affirment que les dispositions de l'AAIA sont des règles en matière de prescription et, partant, que l'État fédéral a accepté la règle en matière de prescription de la Saskatchewan, de sorte que l'action du demandeur est prescrite.

[21] En réponse à l'argument du demandeur selon lequel les règles de droit applicables sont les règles de droit fédérales et non celles de la Saskatchewan parce que le demandeur a été blessé par un préposé de l'État fédéral, les défendeurs affirment que la décision *Tolofson c. Jensen; Lucas (Tutrice à l'instance de) c. Gagnon*, [1994] 3 R.C.S. 1022, appuie le point de vue que les règles de droit qu'il convient d'appliquer aux délits commis au Canada sont celles du lieu où le délit a été commis. En l'espèce, le délit a été commis en Saskatchewan de sorte que, selon les défendeurs, la loi applicable est l'AAIA.

[22] Enfin, au soutien de la prétention qu'il n'existe aucune règle de droit fédérale applicable au soutien du recours exercé contre M. Kegler, les défendeurs invoquent l'arrêt *Pacific Western Airlines Ltd. c. R.*, [1980] 1 C.F. 86 (C.A.), dans lequel la Cour d'appel a examiné les décisions rendues par la Cour suprême dans les affaires *Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre*, [1977] 2 R.C.S. 1054 et *McNamara Construction (Western)*

that a claim against a servant of the Crown founded in negligence did not involve federal law and was beyond the Court's jurisdiction. By analogy to *Pacific Western, supra*, the defendants submit that the claim against Mr. Kegler should be dismissed.

#### RELEVANT STATUTORY PROVISIONS

[23] Section 102 and subsection 103(2) of the AAIA of the province of Saskatchewan read as follows:

**102** Notwithstanding any other Part of this Act or any other Act or law, but subject to the other provisions of this Part:

(a) no person has a right of action respecting, arising out of or stemming from bodily injuries caused by an automobile arising out of an accident that occurs on or after the day this Part comes into force;

(b) no action or proceeding lies or may be instituted in any court respecting, arising out of or stemming from bodily injuries caused by an automobile arising out of an accident that occurs on or after the day this Part comes into force; and

(c) the right to benefits stands in lieu of all rights of action to which a person is or may be entitled to respecting, arising out of or stemming from bodily injuries caused by an automobile arising out of an accident that occurs on or after the day this Part comes into force.

**103 . . .**

(2) Notwithstanding section 102 but subject to section 44 of *The Workers' Compensation Act, 1979*, a victim or dependent may bring an action for damages in the Court of Queen's Bench to recover any of the victim's or dependent's economic losses.

[24] The relevant sections of the CLPA are:

**3.** The Crown is liable in tort for the damages for which, if it were a private person of full age and capacity, it would be liable

(a) in respect of a tort committed by a servant of the Crown; or

...

*Ltée et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654, et a déclaré qu'un recours fondé sur la négligence qui est exercé contre un préposé de l'État ne faisait pas intervenir des règles de droit fédérales et outrepassait la compétence de la Cour. Par analogie avec l'arrêt *Pacific Western*, précité, les défendeurs soutiennent que l'action intentée contre M. Kegler devrait être rejetée.

#### LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

[23] L'article 102 et le paragraphe 103(2) de l'AAIA de la province de la Saskatchewan sont ainsi libellés:

[TRADUCTION]

**102** Par dérogation à toute autre partie de la présente loi ou à toute autre loi, mais sous réserve des autres dispositions de la présente partie:

a) nul n'a un droit d'action en raison d'un dommage corporel causé par une automobile dans un accident qui survient le jour de l'entrée en vigueur de la présente partie ou après;

b) nulle action n'est recevable devant un tribunal en raison d'un dommage corporel causé par une automobile dans un accident qui survient le jour de l'entrée en vigueur de la présente partie ou après;

c) le droit à une indemnité tient lieu de tous les droits d'action qu'une personne a ou peut avoir en raison d'un dommage corporel causé par une automobile dans un accident qui survient le jour de l'entrée en vigueur de la présente partie ou après.

**103 . . .**

(2) Par dérogation à l'article 102 mais sous réserve de l'article 44 de *The Workers' Compensation Act, 1979*, une victime ou une personne à charge peut intenter une action en dommages-intérêts devant la Cour du Banc de la Reine afin de recouvrer sa perte pécuniaire.

[24] Les dispositions pertinentes de la LRCÉCA sont les suivantes:

**3.** En matière de responsabilité civile délictuelle, l'État est assimilé à une personne physique, majeure et capable, pour:

a) les délits civils commis par ses préposés;

...

4. The Crown is liable for the damage sustained by any person by reason of a motor vehicle, owned by the Crown, on a highway, for which the Crown would be liable if it were a private person of full age and capacity.

...

10. No proceedings lie against the Crown by virtue of paragraph 3(a) in respect of any act or omission of a servant of the Crown unless the act or omission would apart from the provisions of this Act have given rise to a cause of action in tort against that servant or the servant's personal representative.

11. No proceedings lie against the Crown by virtue of section 4 in respect of damage sustained by any person by reason of a motor vehicle on a highway unless the driver of the motor vehicle or the driver's personal representative is liable for the damage so sustained.

...

32. Except as otherwise provided in this Act or in any other Act of Parliament, the laws relating to prescription and the limitation of actions in force in a province between subject and subject apply to any proceedings by or against the Crown in respect of any cause of action arising in that province, and proceedings by or against the Crown in respect of a cause of action arising otherwise than in a province shall be taken within six years after the cause of action arose.

...

36. For the purposes of determining liability in any proceedings by or against the Crown, a person who was at any time a member of the Canadian Forces or of the Royal Canadian Mounted Police shall be deemed to have been at that time a servant of the Crown.

[25] Section 17 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, reads:

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.

[26] Section 14 of *The Interpretation Act, 1995*, S.S. 1995, c. I-11.2, reads:

14 No enactment binds the Crown or affects the Crown or any of the Crown's rights or prerogatives, except as is mentioned in the enactment.

## DISCUSSION

[27] There are two issues to determine in this case. The first issue is the constitutionality of section 102

4. L'État est également assimilé à une personne physique, majeure et capable, pour ce qui est de sa responsabilité à l'égard des dommages que cause à autrui, sur une voie publique, un véhicule automobile lui appartenant.

...

10. L'État ne peut être poursuivi, sur le fondement de l'alinéa 3a), pour les actes ou omissions de ses préposés que lorsqu'il y a lieu en l'occurrence, compte non tenu de la présente loi, à une action en responsabilité civile délictuelle contre leur auteur ou ses représentants.

11. L'article 4 ne permet aucun recours contre l'État à l'égard de dommages causés par un véhicule automobile sur une voie publique sauf si le conducteur ou l'un de ses représentants en est responsable.

...

32. Sauf disposition contraire de la présente loi ou de toute autre loi fédérale, les règles de droit en matière de prescription qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers s'appliquent lors des poursuites auxquelles l'État est partie pour tout fait générateur survenu dans la province. Lorsque ce dernier survient ailleurs que dans une province, la procédure se prescrit par six ans.

...

36. Pour la détermination des questions de responsabilité dans toute action ou autre procédure engagée par ou contre l'État, quiconque était lors des faits en cause membre des Forces canadiennes ou de la Gendarmerie royale du Canada est assimilé à un préposé de l'État.

[25] L'article 17 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, est ainsi libellé:

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

[26] L'article 14 de la *Loi d'interprétation de 1995*, L.S. 1995, ch. I-11.2, est ainsi libellé:

14 Aucun texte ne lie Sa Majesté ni n'a d'effet sur ses droits et prerogatives, sauf dans la mesure qui y est prévue.

## ANALYSE

[27] Il existe deux questions litigieuses à trancher en l'espèce. La première est la constitutionnalité de

and subsection 103(2) of the AAIA as a bar to the plaintiff's action. Section 102 of the AAIA bars the plaintiff's claim and substitutes an insurance system to pay benefits to the plaintiff arising out of the accident. Subsection 103(2) of the AAIA provides that a claim for economic loss can only be heard by the Saskatchewan Court of Queen's Bench. Therefore, if the impugned sections of the AAIA are found to be valid, then the plaintiff has no right of action against the defendants in the Federal Court due to the bar in section 102 or subsection 103(2) of the AAIA.

[28] The plaintiff submits that section 102 is constitutionally invalid because the Saskatchewan government has enacted legislation which is binding upon the Crown by its own force without any adoption by Parliament. The defendants counter that these sections are not "unconstitutional" because they do not affect the federal Crown's rights at all in the context of this case, but only limit the rights of the plaintiff. The plaintiff replies that the federal Crown's rights are affected because the province is relieving the federal Crown of liability which Parliament imposed upon it under the CLPA. Moreover, the plaintiff notes that clause 102(b) of the AAIA states that "no action or proceeding lies or may be instituted in any court". According to the plaintiff, this legislates the jurisdiction of the Federal Court to whom Parliament has granted jurisdiction over the federal Crown. The plaintiff adds that he should not have to refer to provincial laws to determine his rights and procedures unless they have been expressly adopted by Parliament such that they are applicable to the federal Crown.

[29] I am satisfied that the impugned sections of the AAIA are valid in that, only the plaintiff is directly affected by being unable to sue in a court. Given the facts in the case at bar, the rights of the federal Crown are not affected by these provisions. If the federal Crown were suing for losses caused by the accident, then the validity of the AAIA may be raised. However, other than in the abstract sense, I do not see how

l'article 102 et du paragraphe 103(2) de l'AAIA, dispositions qui font obstacle à l'action du demandeur. L'article 102 de l'AAIA empêche le recours du demandeur et le remplace par un régime d'assurance qui prévoit le versement d'une indemnité au demandeur en raison de l'accident. Le paragraphe 103(2) de l'AAIA dispose que seule la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan peut être saisie d'une action en recouvrement d'une perte pécuniaire. Par conséquent, si les dispositions contestées de l'AAIA sont jugées valides, le demandeur n'a alors aucun droit d'action contre les défendeurs devant la Cour fédérale vu la fin de non-recevoir prévue à l'article 102 et au paragraphe 103(2) de l'AAIA.

[28] Le demandeur soutient que l'article 102 est inconstitutionnel parce que le gouvernement de la Saskatchewan a édicté une loi qui lie l'État de sa propre autorité sans avoir été adoptée par le Parlement. Les défendeurs répliquent que ces dispositions ne sont pas «inconstitutionnelles» parce qu'elles n'ont pas le moindre effet sur les droits de l'État fédéral dans le contexte de l'espèce, mais limitent simplement les droits du demandeur. Celui-ci répond que les droits de l'État fédéral sont touchés parce que la province décharge l'État d'une responsabilité que le Parlement lui impose en vertu de la LRCÉCA. Par ailleurs, le demandeur observe que l'alinéa 102b) de l'AAIA dispose que [TRADUCTION] «nulle action n'est recevable devant un tribunal». Selon le demandeur, cette disposition se rapporte à la compétence de la Cour fédérale, tribunal auquel le Parlement a accordé une compétence à l'égard de l'État fédéral. Le demandeur ajoute qu'il ne devrait pas avoir à se reporter à des lois provinciales pour la détermination de ses droits et des procédures, à moins que ces lois n'aient été expressément adoptées par le Parlement de manière à s'appliquer à l'État fédéral.

[29] Je suis convaincu que les dispositions contestées de l'AAIA sont valides étant donné que seul le demandeur est directement touché par le fait qu'il est incapable d'intenter une poursuite devant un tribunal. Vu les faits de l'espèce, ces dispositions n'ont pas d'effet sur les droits de l'État fédéral. Si c'est l'État qui intentait une poursuite en raison des pertes causées par l'accident, la validité de l'AAIA pourrait à ce

the federal Crown's rights are affected.

[30] I am further satisfied that the defendants' alternative submission is correct, that is, that Parliament adopted the impugned provisions *via* section 32 of the CLPA. It is clear that section 102 and subsection 103(2) of the AAIA are "laws relating to prescription and the limitation of actions in force in a province between subject and subject" as it is stated in section 32 of the CLPA. I do not believe that the plaintiff's reference to the definition of "prescribe" in *The Dictionary of Canadian Law* is of any support since section 32 of the CLPA concerns laws relating to "prescription" and the "limitation of actions". Clearly, section 102 and subsection 103(2) of the AAIA are limitations on actions since they bar all claims for damages from motor vehicle accidents in Saskatchewan (except for the limited case of economic loss under subsection 103(2)). Therefore, the impugned sections have been adopted by Parliament *via* section 32 of the CLPA.

[31] Furthermore, I find no basis for the plaintiff's argument that the federal law and the provincial law violate the plaintiff's rights pursuant to section 15 of the Charter.

[32] Section 15 of the Charter states:

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

[33] With all due respect to the submission of counsel for the plaintiff, I fail to see how section 15 of the Charter is applicable in the present case.

moment-là être contestée. Toutefois, sauf d'un point de vue abstrait, je ne vois pas comment les droits de l'État fédéral sont touchés.

[30] Je suis en outre convaincu du bien-fondé de l'argument subsidiaire des défendeurs selon lequel le Parlement a adopté les dispositions contestées par le jeu de l'article 32 de la LRCÉCA. Il est clair que l'article 102 et le paragraphe 103(2) de l'AAIA sont des «règles de droit en matière de prescription qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers», ainsi que le prévoit l'article 32 de la LRCÉCA. Selon moi, le renvoi par le demandeur à la définition du mot «prescrire» dans le *The Dictionary of Canadian Law* n'est d'aucun secours étant donné que l'article 32 de la LRCÉCA. fait référence à des règles de droit en matière de «prescription». De toute évidence, l'article 102 et le paragraphe 103(2) de l'AAIA sont des règles de droit en matière de prescription puisqu'ils empêchent tous les recours en dommages-intérêts en raison d'accidents d'automobile survenus en Saskatchewan (à l'exception du cas limité de la perte pécuniaire prévu au paragraphe 103(2)). Par conséquent, le Parlement a adopté les dispositions contestées par le jeu de l'article 32 de la LRCÉCA.

[31] Par ailleurs, l'argument du demandeur voulant que la loi fédérale et la loi provinciale portent atteinte aux droits que l'article 15 de la Charte lui accorde me paraît irrecevable.

[32] L'article 15 de la Charte dispose:

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

[33] À mon sens, il n'est pas possible de souscrire à l'argument de l'avocat du demandeur car l'article 15 de la Charte ne me paraît pas applicable en l'espèce.

[34] First, I am satisfied that there is no issue of discrimination “based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability”. All that we are dealing with in this case is a simple automobile accident governed by the laws of the province of Saskatchewan. Secondly, the plaintiff is not being discriminated against. All persons involved in an automobile accident in Saskatchewan are equally governed by the law of the province. Bert Moxham is not particularly being singled out.

[35] The second issue is whether the Federal Court has the jurisdiction to hear the action against Mr. Kegler. In all such cases, one must turn to the decision in *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752 where the three-pronged test for the determination of Federal Court jurisdiction is set out at page 766:

1. There must be a statutory grant of jurisdiction by the federal Parliament.
2. There must be an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction.
3. The law on which the case is based must be “a law of Canada” as the phrase is used in s. 101 of the *Constitution Act, 1867*.

[36] Since paragraph 17(5)(b) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 3] of the *Federal Court Act* satisfies the first prong of the test, the next issue is whether there is an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and nourishes the statutory grant of jurisdiction. On this question, reference should be had to the decision in *Stephens v. R.* (1982), 26 C.P.R. 1 (F.C.A.), at page 8 where the Court stated:

The issue is the relationship that must exist between the cause of action and the existing and applicable federal law to give the Court jurisdiction.

[37] There is a substantial line of cases that demonstrate that the Federal Court has no jurisdiction to hear an action for negligence against a servant of the

[34] Premièrement, je suis convaincu qu’il n’existe aucune discrimination «fondé[e] sur la race, l’origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l’âge ou les déficiences mentales ou physiques». En l’espèce, la Cour statue simplement sur un banal accident d’automobile régi par les lois de la province de la Saskatchewan. Deuxièmement, le demandeur n’est pas l’objet de discrimination. Toutes les personnes impliquées dans un accident d’automobile en Saskatchewan sont pareillement régies par les lois de la province. Aucun traitement particulier n’est réservé à Bert Moxham.

[35] La deuxième question litigieuse consiste à savoir si la Cour fédérale a compétence pour entendre l’action intentée contre M. Kegler. Dans toutes les affaires semblables, il faut se reporter à l’arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752, dans lequel le triple critère applicable pour établir si la Cour fédérale a compétence est exposé à la page 766:

1. Il doit y avoir une attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral.
2. Il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l’attribution légale de compétence.
3. La loi invoquée dans l’affaire doit être «une loi du Canada» au sens où cette expression est employée à l’art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[36] Comme l’alinéa 17(5)b) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 3] de la *Loi sur la Cour fédérale* satisfait à la première condition, la question suivante consiste à savoir s’il existe un ensemble de règles de droit fédérales qui est essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l’attribution légale de compétence. Sur ce point, il convient de se référer à l’arrêt *Stephens c. R.* (1982), 26 C.P.R. 1 (C.A.F.), dans lequel la Cour d’appel a déclaré, à la page 8:

Le point à déterminer est le rapport qui doit exister entre la cause d’action et la législation fédérale applicable en vue de conférer compétence à la Cour.

[37] Il existe plusieurs décisions qui précisent que la Cour fédérale n’a pas compétence pour entendre une action fondée sur la négligence intentée contre un

Crown because it does not arise from federal law (see *Tomossy v. Hammond*, [1979] 2 F.C. 232 (T.D.); *Pacific Western Airlines*, *supra*; *Nichols v. R.*, [1980] 1 F.C. 646 (T.D.); *Stephens*, *supra*). In *Tomossy*, *supra*, the Court wrote, at page 233:

In *Quebec North Shore Paper Company v. Canadian Pacific Limited*, and . . . *McNamara Construction (Western) Limited v. The Queen*, the Supreme Court of Canada has defined the expression “the Laws of Canada” and has excluded from that definition both provincial statute law and the common law except “common law associated with the Crown’s position as a litigant”. The Crown referred to is, of course, the Crown in right of Canada.

The personal liability of an individual for a tort committed by him arises under the common law. It arises whether he commits it in the course of his employment or in other circumstances. The fact that the individual is a servant of the Crown and commits a tort in the course of that employment in no way alters the basis in law for his liability. It does not arise under “the laws of Canada” or “federal law” as the term has been defined by the *McNamara* and *Quebec North Shore* decisions.

[38] However, this does not mean that an action in tort can never be sufficiently supported by federal law to be heard in the Federal Court. In *Stephens*, *supra*, the Court noted, at page 9 that:

. . . a cause of action in contract (or tort) may be held to be one sufficiently supported by federal law to give the Federal Court jurisdiction if the contractual or tortious liability can be said to be one that is provided for by federal law.

[39] Indeed, in *Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C. 511 (C.A.) and *Kigowa v. Canada*, [1990] 1 F.C. 804 (C.A.), the Court held that the circumstances were such that it did have jurisdiction to hear a tort action against a servant of the Crown. Unfortunately for the plaintiff, the facts in the case at bar do not allow such a conclusion. There is an insufficient relationship between this action and any existing and applicable federal law. As in *Tomossy*, *supra*, the action is based upon the common law of tort and the mere fact that reference must be made to the CLPA does not under-

préposé de l’État parce que cette compétence n’a pas son origine dans des règles de droit fédérales (voir *Tomossy c. Hammond*, [1979] 2 C.F. 232 (1<sup>re</sup> inst.); *Pacific Western Airlines*, précité; *Nichols c. R.*, [1980] 1 C.F. 646 (1<sup>re</sup> inst.); *Stephens*, précité). Dans l’affaire *Tomossy*, précitée, la Cour s’est exprimée en ces termes à la page 233:

Dans *Quebec North Shore Paper Company c. Canadien Pacifique Limitée*, de même que dans . . . *McNamara Construction (Western) Limited c. La Reine*, la Cour suprême du Canada définit l’expression «lois du Canada» comme excluant tant le droit statutaire provincial que la *common law*, sauf «Dans la mesure où la Couronne, en tant que partie à une action, est régie par la *common law*». La Couronne dont il est question est, bien sûr, la Couronne du chef du Canada.

La responsabilité personnelle d’un individu pour un délit qu’il a commis naît de la *common law*. Elle existe qu’il ait agi ou non dans le cadre de son emploi. Qu’un individu soit un préposé de la Couronne et ait commis un délit dans le cadre de cet emploi ne change rien au fondement juridique de sa responsabilité. Celle-ci n’est pas créée par les «lois du Canada» ou le «droit fédéral» tel que défini par les décisions *McNamara* et *Quebec North Shore*.

[38] Toutefois, cela ne veut pas dire qu’une action en responsabilité délictuelle ne peut jamais être suffisamment appuyée par des règles de droit fédérales pour être entendue par la Cour fédérale. Dans l’arrêt *Stephens*, précité, la Cour a fait remarquer, à la page 9:

. . . une cause d’action en responsabilité contractuelle (ou délictuelle) peut être suffisamment appuyée par une législation fédérale pour conférer compétence à la Cour fédérale si la responsabilité contractuelle ou délictuelle peut être considérée comme prévue par la législation fédérale.

[39] De fait, dans les arrêts *Oag c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511 (C.A.), et *Kigowa c. Canada*, [1990] 1 C.F. 804 (C.A.), la Cour a statué que les circonstances étaient telles qu’elle avait compétence pour entendre une action en responsabilité délictuelle intentée contre un préposé de l’État. Malheureusement pour le demandeur, les faits de l’espèce ne permettent pas de parvenir à une telle conclusion. Il n’existe pas un lien suffisant entre la présente action et les règles de droit fédérales applicables, s’il en est. Comme dans l’affaire *Tomossy*, précitée, l’action est fondée sur la common

pin the action in federal law. This is purely an action in tort and federal law is not essential to its disposition. Therefore, the Federal Court has no jurisdiction to hear the claim against Mr. Kegler.

[40] Furthermore, I am satisfied that the case of *Rice, supra*, is on all fours with the present case. In the case of *Rice, supra*, Mr. Justice Pinard, when faced with a similar situation as the case at bar, states [at page 3 (QL)]:

As this case concerns an accident and damage caused by an automobile within the meaning of s. 1 of the Automobile Insurance Act, [R.S.Q. 1977, c. A-25] the victim-plaintiff in that accident loses all recourse against the Crown, whose employees were involved here, as a consequence of the combined effect of ss. 5 and 83.57 of that Act, s. 10 of the Act respecting the liability of the Crown and proceedings by or against the Crown [R.S.C. 1985, c. C-50, as amended.] and art. 1056d of the Civil Code of Lower Canada (see also the text by Dussault and Borgeat, *Traité de droit administratif*, tome III, 2d ed., pp. 867-868).

As also the plaintiff's constitutional rights are not in any way affected in the case at bar, the application must be allowed and the statement of claim struck out with costs against the plaintiff.

[41] The only differences from the *Rice* case and the case at bar are the references to the provincial legislation. Section 10 of the CLPA is equally applicable and which section clearly states no proceedings lie against the Crown pursuant to paragraph 3(a) of the CLPA in the circumstances of this case.

## CONCLUSION

[42] I am satisfied that section 102 and subsection 103(2) of the AAIA prohibit the plaintiff, Bert Moxham, from proceeding in the Federal Court. Furthermore, I am satisfied that the Federal Court has no jurisdiction to hear the claim against Mr. Kegler on the ground that there is no existing and applicable federal law to support the claim against him.

[43] The action of the plaintiff is dismissed with costs which I fix at the sum of \$500.

law en matière délictuelle, et le simple fait de devoir se référer à la LRCÉCA n'entraîne pas l'application des règles de droit fédérales. Il s'agit strictement d'une action en responsabilité délictuelle, et les règles de droit fédérales ne sont pas essentielles à la solution du litige. Par conséquent, la Cour fédérale n'a pas compétence pour entendre l'action intentée contre M. Kegler.

[40] Par ailleurs, je suis convaincu que l'affaire *Rice*, précitée, cadre parfaitement avec l'espèce. Dans l'affaire *Rice*, précitée, le juge Pinard, qui a examiné une situation semblable à celle de l'espèce, a déclaré [aux pages 2 et 3 (QL)]:

Étant ici en présence d'un accident et de dommages causés par une automobile au sens de l'article 1 de la Loi sur l'assurance automobile [L.R.Q. 1977, ch. A-25], le demandeur victime de cet accident perd tout recours contre la Couronne dont les préposés sont ici impliqués, et ce, en raison de l'effet combiné des articles 5 et 83.57 de la même Loi, de l'article 10 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif [L.R.C. (1985), ch. C-50, et ses modifications] et de l'article 1056d du Code civil du Bas-Canada (voir aussi l'oeuvre de Dussault et Borgeat, *Traité de droit administratif*, tome III, 2<sup>e</sup> édition, pp. 867-868).

Comme par ailleurs les droits constitutionnels du demandeur ne sauraient en l'occurrence être affectés de quelque façon, la requête doit être maintenue et la déclaration radiée, le tout avec dépens contre le demandeur.

[41] Les seules différences entre l'espèce et l'affaire *Rice* sont les renvois aux dispositions législatives provinciales. L'article 10 de la LRCÉCA est également applicable, et dispose clairement que l'État ne peut être poursuivi sur le fondement de l'alinéa 3a) de la LRCÉCA dans les circonstances de l'espèce.

## CONCLUSION

[42] Je suis convaincu que l'article 102 et le paragraphe 103(2) de l'AAIA empêchent le demandeur Bert Moxham d'intenter une poursuite devant la Cour fédérale. Qui plus est, je suis convaincu que la Cour fédérale n'a pas compétence pour entendre l'action intentée contre M. Kegler au motif qu'il n'existe aucune règle de droit fédérale applicable pour appuyer ce recours.

[43] L'action du demandeur est rejetée avec dépens. Je fixe le montant des dépens à 500 \$.