

2004 FCA 248
A-524-03
A-540-03

2004 CAF 248
A-524-03
A-540-03

Department of Indian Affairs and Northern Development (*Appellant*) (*Intervener*)

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (*appellant*) (*intervenant*)

v.

c.

Shirley Choken, Myles Sinclair, Wilfred Marsden and Jerry Marsden (*Respondents*) (*Applicants*)

Shirley Choken, Myles Sinclair, Wilfred Marsden et Jerry Marsden (*intimés*) (*demandeurs*)

and

et

Lake St. Martin Indian Band (*Respondent*)

Bande indienne de Lake St. Martin (*intimée*)

and

et

Peace Hills Trust Company and Canadian Imperial Bank of Commerce, and Andrew Alkier (*Garnishees*)

Peace Hills Trust Company et Banque canadienne impériale de commerce et Andrew Alkier (*tiers-saisis*)

INDEXED AS: CHOKEN v. LAKE ST. MARTIN INDIAN BAND (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ: CHOKEN c. BANDE INDIENNE DE LAKE ST. MARTIN (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Décary, Létourneau and Pelletier JJ.A.—Winnipeg, June 1; Ottawa, June 28, 2004.

Cour d'appel fédérale, juges Décary, Létourneau et Pelletier, J.C.A.—Winnipeg, 1^{er} juin; Ottawa, 28 juin 2004.

Crown — Creditors and Debtors — Appeal from Federal Court Judge's order third party manager (TPM) pay respondents judgment debt owed by Band as result of unjust dismissal award — Band entering into comprehensive funding arrangement (CFA) with Minister of Indian Affairs and Northern Development to provide programs, services to Band members — Funds under arrangement transferred to TPM pursuant to third party management agreement (TPMA), under which TPM responsible to satisfy obligations of CFA — Words and intent of TPMA making it clear funds held by TPM public funds at least until used for purposes provided in TPMA, and as such, not subject to garnishment since Crown funds immune from garnishment order unless statute expressly provides otherwise — Moneys held by TPM not debts owing to Band within meaning of Federal Court Rules, 1998, r. 449 — Appeal allowed without costs.

Couronne — Créanciers et Débiteurs — Appel d'une ordonnance d'un juge de la Cour fédérale que le séquestre-administrateur (administrateur) paie aux intimés la dette constatée par jugement de la bande suite à une sentence arbitrale de congédiement injuste — La bande et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ont signé une entente globale de financement (EGF) pour offrir des programmes et services aux membres de la bande — Les fonds prévus dans l'entente ont été versés à l'administrateur en vertu de l'entente d'administration par tierce partie (EATP), qui prévoyait que l'administrateur était chargé d'exécuter les obligations prévues dans l'EGF — Tant par son libellé que par son objectif, l'EATP prévoit que les fonds détenus par l'administrateur conservent leur statut de fonds publics, au moins jusqu'à ce qu'ils aient été utilisés aux fins expressément prévues dans l'EATP, et en tant que tels ils échappent à toute ordonnance de saisie-arrêt, sauf disposition législative expresse à l'effet contraire — Les fonds détenus par l'administrateur ne constituent pas une créance échue due à la bande, au sens de la règle 449 des Règles de la Cour fédérale (1998) — Appel accueilli sans dépens.

Practice — Judgments and Orders — Enforcement — Garnishment — Appeal from order third party manager (TPM)

Pratique — Jugements et Ordonnances — Exécution — Saisie-arrêt — Appel d'une ordonnance que le séquestre-

pay respondents judgment debt owed by Band as result of unjust dismissal awards registered in Federal Court under Federal Court Rules, 1998, r. 424 — TPM holding funds paid under comprehensive funding arrangement to provide departmental programs, services to Band members — Meaning of “debt owing or accruing” in r. 449(1)(a)(i) — Crown funds immune from garnishment order unless express statutory authorization — Funds in TPM’s account retained status of “public funds”, not subject to garnishment — Even if not public funds, not debt owing to Band as Band had no unconditional right to payment.

Practice — Costs — Appeal from Federal Court Judge’s order awarding costs despite alleged agreement between counsel not to seek costs — Costs apparently granted inadvertently by Judge — Appeal allowed without costs.

These were appeals from an order of a Federal Court Judge ordering the garnishee (Andrew Alkier or third party manager) to pay the judgment debt to the respondents, and from the Judge’s order of costs despite an alleged agreement between counsel not to seek costs. The respondents, former employees of the Lake St. Martin Indian Band, were owed the judgment debt by the Band as a result of awards for unjust dismissal made by a *Canada Labour Code* adjudicator which were registered pursuant to *Federal Court Rules, 1998*, rule 424.

On April 1, 2003, the Band entered into a comprehensive funding arrangement (CFA) with the Minister of Indian Affairs and Northern Development. Under that arrangement, funds were to be transferred to the Band Council, which would provide the Department of Indian Affairs and Northern Development’s programs and services to Band members. Because the Governor in Council was satisfied that corrupt practices called into question the integrity of the election held on July 11, 2002, the Department decided that the funds were to be paid to a third party manager instead. This manager, appointed pursuant to a third party management agreement (TPMA), was responsible for satisfying the obligations of the CFA.

The main issue in these appeals was whether moneys paid by the Minister to the third party manager and held by the latter in his bank account for the purposes of administering the programs and services which are delivered by the Department to members of the Band, could be garnished by a judgment

administrateur (administrateur) paie aux intimés la dette constatée par jugement de la bande suite à une sentence arbitrale de congédiement injuste déposée en Cour fédérale en vertu de la règle 424 des Règles de la Cour fédérale (1998) — L’administrateur détient les fonds versés en vertu de l’entente globale de financement aux fins des programmes et services du Ministère offerts aux membres de la bande — Sens à donner à l’expression «créances échues ou à échoir» de la règle 449(1)a)(i) — Les fonds publics échappent à toute ordonnance de saisie-arrêt, sauf disposition législative expresse à l’effet contraire — Les fonds détenus par l’administrateur conservent leur statut de «fonds publics» et ils ne peuvent faire l’objet d’une saisie-arrêt — Même si les fonds en cause ne sont pas des fonds publics, ils ne constituent pas une créance échue due à la bande car elle n’a aucun droit inconditionnel à leur paiement.

Pratique — Frais et dépens — Appel de l’ordonnance d’un juge de la Cour fédérale octroyant les dépens nonobstant une entente qui serait intervenue entre les avocats pour renoncer aux dépens — Il semble que c’est par inadvertance que le juge a accordé les dépens — Appel accueilli sans dépens.

L’appel principal visait une ordonnance d’un juge de la Cour fédérale ordonnant au tiers-saisi (Andrew Alkier, le séquestre-administrateur) de payer la dette constatée par jugement due aux intimés; l’autre appel portait sur l’octroi des dépens, nonobstant une entente qui serait intervenue entre les avocats pour renoncer aux dépens. Les intimés étaient des anciens employés de la bande indienne de Lake St. Martin. Par suite d’une décision portant qu’ils avaient été congédiés injustement, rendue par un arbitre en vertu du *Code canadien du travail*, la bande avait une dette constatée par jugement à leur égard en vertu de la règle 424 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*.

Le 1^{er} avril 2003, la bande et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ont signé une entente globale de financement (EGF). En vertu de cette entente, des fonds devaient être versés au conseil de bande qui devait offrir des programmes et services du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien aux membres de la bande. Le gouverneur en conseil étant convaincu que des manœuvres frauduleuses mettaient en doute l’intégrité de l’élection tenue le 11 juillet 2002, le Ministère a décidé de nommer un séquestre-administrateur pour gérer les fonds. Cet administrateur, nommé en vertu de l’entente d’administration par tierce partie (EATP), était chargé d’exécuter les obligations en vertu de l’EGF.

La question principale en litige consistait à déterminer si les sommes versées par le ministre au séquestre-administrateur, et détenues par celui-ci dans un compte bancaire aux fins de la gestion des programmes et services du Ministère offerts aux membres de la bande, pouvaient faire l’objet d’une saisie-arrêt

creditor of the Band. The other was whether the Judge should have ordered costs.

Held, the appeal in file A-524-03 and the appeal in file A-540-03 should be allowed without costs.

The Judge erred in law in his interpretation of the CFA and the TPMA and in deciding that the amounts held in the third party manager's account were "a debt owing or accruing" to the Band within the meaning of subparagraph 449(1)(a)(i) of the *Federal Court Rules, 1998*. The words "owing and accruing" mean, in the context of garnishment proceedings, a sum of money which is now payable or will become payable in the future by reason of an existing and certain obligation and which is or will become recoverable in an action. Crown funds are immune from a garnishment order unless a statute expressly provides otherwise. In the case at bar, the funds in the third party manager's account retained their status as public funds and as such could not be garnished. This was made clear by the very words and intent of the TPMA, to which the Band was not a party. The funds were held by the manager in trust for the purposes provided for in the TPMA, and retained their public character at least until such time as they were used by the manager for the purposes expressly provided in the TPMA. Any surplus or balance was to be returned to the Minister. In addition, the TPMA stated that the manager "assum[ed] no liability for any actions of the Council . . . arising prior to the date of execution of" the TPMA. Even if the moneys were found no longer to be public funds, they were not debts owing to the Band within the meaning of rule 449. The documents made it clear that the Band had no unconditional right to be paid the funds. Finally, it would be inconsistent with one of the main functions of a third party manager, i.e. to prepare a debt reduction plan, to allow a creditor of the Band to garnish the bank account of the manager.

With respect to the issue of costs, it appeared to be by inadvertence that the Judge granted costs. The appeal in that regard was therefore allowed, so as to respect the will of the parties.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2.
Crown Liability and Proceedings Act, R.S.C., 1985, c.

au bénéficiaire d'un créancier judiciaire de la bande. L'autre question en litige consistait à faire déterminer si le juge aurait dû ordonner les dépens.

Arrêt: L'appel portant le numéro de dossier A-524-03 et l'appel portant le numéro de dossier A-540-03 devraient être accueillis sans dépens.

Le juge a commis une erreur de droit en interprétant l'EGF et l'EATP, ainsi qu'en décidant que les sommes détenues dans le compte du séquestre-administrateur étaient «des créances échues ou à échoir» de la bande au sens du sous-alinéa 449(1)a)(i) des *Règles de la Cour fédérale (1998)*. Les termes «créances échues ou à échoir», pris dans le contexte d'une procédure de saisie-arrêt, s'appliquent à une somme d'argent qui est exigible ou qui le deviendra dans l'avenir par suite d'une obligation existante et certaine et dont on peut obtenir le paiement immédiatement ou plus tard par voie d'action. Les fonds publics échappent à toute ordonnance de saisie-arrêt, sauf disposition législative expresse à l'effet contraire. En l'instance, les fonds avancés par le ministre au séquestre-administrateur et détenus par ce dernier dans son compte ont conservé leur statut de fonds publics. Ils ne pouvaient donc faire l'objet d'une saisie-arrêt. Tant par son libellé que par son objectif, l'EATP est fondée sur cette prémisse. La bande n'était pas partie à l'EATP. Les fonds étaient détenus par l'administrateur en fiducie aux fins prévues dans l'EATP et ont conservé leur statut de fonds publics, au moins jusqu'à ce qu'ils aient été utilisés par l'administrateur aux fins expressément prévues dans l'EATP. Tout excédent devait être remis au ministre. De plus, l'EATP prévoyait que l'administrateur «n'accepte aucune responsabilité pour les actions du conseil [. . .] qui se sont produites avant la date de la signature» de l'EATP. Même si l'on concluait que les fonds en cause n'étaient plus des fonds publics, ils ne constituaient pas une créance échue due à la bande, au sens de la règle 449. La documentation démontre clairement que la bande n'avait aucun droit inconditionnel aux fonds en cause. Finalement, le fait qu'un créancier de la bande puisse obtenir la saisie-arrêt du compte bancaire de l'administrateur est incompatible avec l'une des fonctions principales du séquestre-administrateur, à savoir de préparer un plan de réduction de la dette.

S'agissant de la question des dépens, il semble que c'est par inadvertance que le juge a accordé les dépens. L'appel à cet égard est donc accueilli, ce qui respecte la volonté des parties.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Code canadien du travail, L.R.C. (1985), ch. L-2.
Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux

C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 29 (as am. *idem*, s. 31).

Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 397, 424, 449.

administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), 29 (mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 49).

Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 397, 424, 449.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

Central Capital Corp. (Re) (1996), 27 O.R. (3d) 494; 132 D.L.R. (4th) 223; 26 B.L.R. (2d) 88; 38 C.B.R. (3d) 1; 88 O.A.C. 161 (C.A.); *Ross v. HVL D Systems (1997) Ltd.* (1999), 170 D.L.R. (4th) 600; 172 Sask. R. 261 (C.A.); *Bank of Montreal v. I.M. Krisp Foods Ltd.* (1996), 140 D.L.R. (4th) 33; [1997] 1 W.W.R. 209; 148 Sask. R. 135; 6 C.P.C. (4th) 90 (Sask. C.A.); *Siegner v. Pettipas* (2000), 191 Nfld. & P.E.I.R. 170 (P.E.I.S.C.T.D.); *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219; *Air Canada v. M & L Travel Ltd.*, [1993] 3 S.C.R. 787; (1993), 15 O.R. (3d) 804; 108 D.L.R. (4th) 592; 50 E.T.R. 225; 159 N.R. 1; 67 O.A.C. 1.

AUTHORS CITED

Black's Law Dictionary, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999.
Canadian Law Dictionary, 5th ed. Hauppauge, N.Y.: Barron's, 2003.
Dictionary of Canadian Law, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995.
Dictionnaire de droit québécois et canadien avec lexique anglais-français, 2nd printing. Montréal: Wilson & Lafleur, 1996.
Hogg, Peter W. and Patrick J. Monahan. *Liability of the Crown*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 2000.
Sgayias, D. et al. *The Annotated 1995 Crown Liability and Proceedings Act*. Toronto: Carswell, 1994.
Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases, 6th ed. London: Sweet & Maxwell, 2000.
Words & Phrases: Judicially Defined in Canadian Courts and Tribunals. Toronto: Carswell, 1993 (Supp. 1998).
Words and Phrases Legally Defined, 3rd ed. London: Butterworths, 1989.

APPEALS from an order of a Federal Court Judge ([2004] 1 F.C.R. 604; [2004] 1 C.N.L.R. 73; (2003), 241 F.T.R. 269) ordering the garnishee (third party manager) to pay the judgment debt owed by the Band to the respondents and ordering costs despite an alleged agreement between counsel that there would be no costs.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS CITÉES:

Central Capital Corp. (Re) (1996), 27 O.R. (3d) 494; 132 D.L.R. (4th) 223; 26 B.L.R. (2d) 88; 38 C.B.R. (3d) 1; 88 O.A.C. 161 (C.A.); *Ross c. HVL D Systems (1997) Ltd.* (1999), 170 D.L.R. (4th) 600; 172 Sask. R. 261 (C.A.); *Bank of Montreal v. I.M. Krisp Foods Ltd.* (1996), 140 D.L.R. (4th) 33; [1997] 1 W.W.R. 209; 148 Sask. R. 135; 6 C.P.C. (4th) 90 (C.A. Sask.); *Siegner v. Pettipas* (2000), 191 Nfld. & P.E.I.R. 170 (C.S. (1^{re} inst.) Î.-P.-E.); *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219; *Air Canada c. M & L Travel Ltd.*, [1993] 3 R.C.S. 787; (1993), 15 O.R. (3d) 804; 108 D.L.R. (4th) 592; 50 E.T.R. 225; 159 N.R. 1; 67 O.A.C. 1.

DOCTRINE

Black's Law Dictionary, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999.
Canadian Law Dictionary, 5th ed. Hauppauge, N.Y.: Barron's, 2003.
Dictionary of Canadian Law, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995.
Dictionnaire de droit québécois et canadien avec lexique anglais-français, 2^e tirage. Montréal: Wilson & Lafleur, 1996.
Hogg, Peter W. et Patrick J. Monahan. *Liability of the Crown*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 2000.
Sgayias, D. et al. *The Annotated 1995 Crown Liability and Proceedings Act*. Toronto: Carswell, 1994.
Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases, 6th ed. London: Sweet & Maxwell, 2000.
Termes et locutions définis par les tribunaux canadiens. Toronto: Carswell, 1993 (supplément 1998).
Words and Phrases Legally Defined, 3rd ed. London: Butterworths, 1989.

APPELS d'une ordonnance d'un juge de la Cour fédérale ([2004] 1 R.C.F. 604; [2004] 1 C.N.L.R. 73; (2003), 241 F.T.R. 269) ordonnant au tiers-saisi (le séquestre-administrateur) de payer la dette constatée par jugement due par la bande aux intimés et octroyant les dépens, nonobstant une entente qui serait intervenue

Appeals allowed.

APPEARANCES:

Darrin R. Davis and Marlaine Anderson-Lindsay for appellant (intervener).

Harvey I. Pollock, Q.C., and Wayne P. Forbes for respondents (applicants).

No one appearing for respondent Lake St. Martin Indian Band.

No one appearing for garnishee Peace Hills Trust Company.

No one appearing for garnishee Canadian Imperial Bank of Commerce.

Harley I. Schachter for garnishee Andrew Alkier.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for appellant (intervener).

Pollock & Company, Winnipeg, for respondents (applicants).

Taylor McCaffrey LLP, Winnipeg, for garnishee Canadian Imperial Bank of Commerce.

Duboff, Edwards, Haight & Schachter, Winnipeg, for garnishee Andrew Alkier.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] DÉCARY J.A.: The main issue in these appeals is whether moneys paid by the Minister (the Minister) of the Department of Indian Affairs and Northern Development (the Department) to a third party manager (the manager) and held by the latter in his bank account for the purposes of administering the programs and services which are delivered by the Department to members of the Lake St. Martin Indian Band (the Band), can be garnished by a judgment creditor of the Band. In other words, are the moneys paid by the Minister and held by the Manager in his bank account "a debt owing or accruing" to the Band which may be garnished by a Band's judgment creditor pursuant to rule 449 of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106]. The other issue is whether the Federal Court Judge should have ordered costs. The impugned judgment is reported at

entre les avocats pour renoncer aux dépens. Appels accueillis.

ONT COMPARU:

Darrin R. Davis et Marlaine Anderson-Lindsay, pour l'appelant (intervenant).

Harvey I. Pollock, c.r., et Wayne P. Forbes, pour les intimés (demandeurs).

Aucune comparution pour l'intimée Bande indienne Lake St. Martin.

Aucune comparution pour le tiers-saisi Peace Hills Trust Company.

Aucune comparution pour le tiers-saisi Banque canadienne impériale de commerce.

Harley I. Schachter, pour le tiers-saisi Andrew Alkier.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada, pour l'appelant (intervenant).

Pollock & Company, Winnipeg, pour les intimés (demandeurs).

Taylor McCaffrey LLP, Winnipeg, pour le tiers-saisi Banque canadienne impériale de commerce.

Duboff, Edwards, Haight & Schachter, Winnipeg, pour le tiers-saisi Andrew Alkier.

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

[1] LEJUGEDÉCARY, J.C.A.: La question principale en litige consiste à déterminer si les sommes versées par le ministre (le ministre) du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (le Ministère) à un séquestre-administrateur (l'administrateur) et détenues par celui-ci dans un compte bancaire aux fins de la gestion des programmes et services du Ministère offerts aux membres de la bande indienne de Lake St. Martin (la bande), peuvent faire l'objet d'une saisie-arrêt au bénéfice d'un créancier judiciaire de la bande. En d'autres mots, les sommes versées par le ministre et détenues par l'administrateur dans son compte bancaire constituent-elles des «créances échues ou à échoir» de la bande qui peuvent faire l'objet d'une saisie-arrêt au bénéfice d'un créancier judiciaire de la bande en vertu de la règle 449 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*

[2004] 1 F.C.R. 604 (F.C.).

The facts

[2] The respondents Choken, Sinclair, Marsden and Marsden (the respondents) are former employees of the Band. They are owed some \$90,000 by the Band as a result of awards for unjust dismissal made in their favour by a *Canada Labour Code* [R.S.C., 1985, c. L-2] adjudicator. The awards were made judgment debts in the Federal Court when they were registered pursuant to rule 424 of the *Federal Court Rules, 1998*.

[3] On April 1, 2003, the Band entered into a comprehensive funding arrangement (CFA) with the Minister. Under the CFA, funds were to be transferred from the Minister to the Band Council which, on behalf of the Department, was to provide the Department's programs and services to its members. More on the CFA later.

[4] On May 1, 2003, by Order in Council P.C. 2003-604, the Governor in Council, being satisfied that corrupt practices called into question the integrity of the election held on July 11, 2002, set aside the election (A.B., at page 282).

[5] On May 7, 2003, the Department informed the Band members that it was "in the process of appointing a third party manager for the Indian and Northern Affairs Canada funding for the benefit of the [Band]." The third party manager, in the absence of a chief and council, would be "responsible to satisfy the obligations of the Comprehensive Funding Arrangement until further notice." The letter went on to say that "the Department will not be responsible for unauthorized withdrawals from the [Band's] bank accounts" (A.B., at page 286).

[6] On May 12, 2003, Mr. Andrew Alkier (the manager or the garnishee) was appointed third party manager pursuant to a third party management agreement (TPMA) concluded between him and the

[DORS/98-106]. L'autre question en litige consiste à faire déterminer si le juge de la Cour fédérale aurait dû ordonner les dépens. Le jugement contesté est publié à [2004] 1 R.C.F. 604 (C.F.).

Les faits

[2] Les intimés Choken, Sinclair, Marsden et Marsden (les intimés) sont tous des anciens employés de la bande. Par suite d'une décision portant qu'ils avaient été congédiés injustement, rendue par un arbitre en vertu du *Code canadien du travail* [L.R.C. (1985), ch. L-2], la bande leur doit approximativement 90 000 \$. Les sommes dues ayant été réclamées en vertu de la règle 424 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, elles constituent une dette constatée par jugement.

[3] Le 1^{er} avril 2003, la bande et le ministre ont signé une entente globale de financement (EGF). En vertu de cette entente, des fonds devaient être versés par le ministre au conseil de bande qui, au nom du Ministère, devait offrir des programmes et services aux membres de la bande. Je reviendrai sur l'EGF plus tard.

[4] Étant convaincu que des manœuvres frauduleuses mettaient en doute l'intégrité de l'élection tenue le 11 juillet 2002, le gouverneur en conseil a annulé l'élection par décret en date du 1^{er} mai 2003, C.P. 2003-604 (D.A., à la page 282).

[5] Le 7 mai 2003, le Ministère a avisé les membres de la bande qu'il [TRADUCTION] «se préparait à nommer un séquestre-administrateur pour gérer les fonds réservés au bénéfice [de la bande]». En l'absence d'un chef et d'un conseil, le séquestre-administrateur était [TRADUCTION] «chargé d'exécuter les obligations en vertu de l'entente globale de financement jusqu'à nouvel ordre». La lettre ajoute aussi que [TRADUCTION] «le Ministère n'assumera aucune responsabilité pour tout retrait non autorisé à même les comptes bancaires [de la bande]» (D.A., à la page 286).

[6] Le 12 mai 2003, M. Andrew Alkier (l'administrateur ou le tiers-saisi) a été nommé séquestre-administrateur suite à l'entente d'administration par tierce partie (EATP) conclue entre lui et le Ministère.

Department. (The TPMA was eventually maintained after the proper election of a chief and council, but it is common ground that this fact is of no consequence for the purpose of these proceedings.) More on the TPMA later.

[7] Funds paid by the Department to the manager were kept by him in an account he had at the Canadian Imperial Bank of Commerce (the CIBC) in his capacity as third party manager. The Band also had an account at the CIBC. The Band's account was very modest and is not at issue. On the other hand, the balance in the Manager's account exceeded the amount of the judgment debt at all times relevant to this matter.

[8] On August 7, 2003, a prothonotary ordered, *inter alia*, that "all debts due or accruing due from CIBC . . . to Andrew C. Alkier . . . as third party manager of the Judgment Debtor [the Band] . . . and on deposit or due and payable by CIBC to Andrew C. Alkier . . . as third party manager of the Judgment Debtor, shall be attached to answer the Judgment Debt of \$89,897.69 . . . owing to the [respondents]" (A.B., at page 11). The order was made *ex parte* and without personal appearance in accordance with rule 449.

[9] The garnishee appeared at a show cause hearing held by a Federal Court judge (the Judge). On October 31, 2003, the Judge ordered the garnishee to pay the judgment debt to the respondents. He found that the funds paid by the Minister to the manager had not remained Crown funds and had taken on the character of funds to which the Band had a legal and unconditional right to payment, hence the within appeal. He also ordered costs which he fixed at \$1,500 despite an alleged agreement between counsel during the hearing that there would be no costs.

[10] With respect, I have reached the conclusion that the Judge erred in law in his interpretation of the comprehensive funding arrangement and the third party management agreement and in deciding that the amounts held in the third party manager's account were "a debt owing or accruing" to the Band within the meaning of

(L'EATP est restée en vigueur après qu'on eut élu un chef et un conseil, mais il est convenu entre les parties que ce fait n'a aucun impact sur l'instance présente.) Je reviendrai sur l'EATP plus tard.

[7] Les fonds versés par le Ministère à l'administrateur ont été placés par ce dernier dans un compte ouvert à la Banque canadienne impériale de commerce (la CIBC), en sa capacité de séquestre-administrateur. La bande avait aussi un compte à la CIBC. Le compte de la bande était très peu garni et il n'est pas en cause. Par contre, à toutes les époques pertinentes en l'espèce, le solde dans le compte de l'administrateur était supérieur à la dette constatée par jugement.

[8] Le 7 août 2003, une protonotaire a notamment ordonné que «toutes les créances échues ou à échoir dont la CIBC [. . .] est redevable à Andrew C. Alkier [. . .] en qualité de tiers administrateur du débiteur judiciaire [la bande] [. . .] et en dépôt ou dues et payables par la CIBC à Andrew C. Alkier [. . .] en sa qualité de tiers administrateur du débiteur judiciaire, soient saisies-arrêtées pour le paiement de la créance de 89 897,69 \$ [. . .] [due aux intimés]» (D.A., à la page 11). L'ordonnance a été rendue *ex parte* et sans comparution en personne, conformément à la règle 449.

[9] Le tiers-saisi a comparu à une audience de justification tenue devant un juge de la Cour fédérale (le juge). Le 31 octobre 2003, le juge a ordonné au tiers-saisi de payer la dette constatée par jugement due aux intimés. Il a conclu que les fonds versés par le ministre à l'administrateur n'étaient pas demeurés des fonds de la Couronne, mais qu'ils étaient devenus des fonds auxquels la bande avait légalement droit au paiement sans condition, d'où le présent appel. Il a aussi octroyé les dépens, fixés à 1 500 \$, nonobstant une entente qui serait intervenue entre les avocats à l'audience pour renoncer mutuellement aux dépens.

[10] En toute déférence, je suis arrivé à la conclusion que le juge a commis une erreur de droit en interprétant l'entente globale de financement et l'entente d'administration par tierce partie, ainsi qu'en décidant que les sommes détenues dans le compte du séquestre-administrateur étaient «des créances échues ou

subparagraphe 449(1)(a)(i).

Relevant Rule

[11] Subparagraphe 449(1)(a)(i) reads as follows:

449. (1) Subject to rules 452 and 456, on the *ex parte* motion of a judgment creditor, the Court may order

(a) that

(i) a debt owing or accruing from a person in Canada to a judgment debtor,

...

be attached to answer the judgment debt;

Third Party Management Policy

[12] The Department determines the manner in which, or the mechanism by which, programs and services are to be provided to Indians with the public funds appropriated by Parliament and provided to the Department for this purpose. It is the Department which determines and establishes the particular programs and services to be provided.

[13] These public funds are generally released to the council of a band as representatives of the band on behalf of and for the benefit of its members. The Department and the council enter into a comprehensive funding arrangement. Under the CFA, funds are to be transferred from the Minister to the council which, on behalf of the Department, provides the Department's programs and services to the members of the band.

[14] Where, however, circumstances warrant the appointment of a third party manager, the Department provides its programs and services through that third party manager (a private company or a group of individuals) whose role is limited to the administration of programs and services to the members of the band (affidavit of Myles Thorsteinson, A.B., at pages 254-262).

[15] The Department has adopted a policy (the policy) relating to third party managers (A.B., at pages

à échoir» de la bande au sens du sous-alinéa 449(1)(a)(i) des Règles.

La règle pertinente

[11] Le sous-alinéa 449(1)(a)(i) des Règles est rédigé comme suit:

449. (1) Sous réserve des règles 452 et 456, la Cour peut, sur requête *ex parte* du créancier judiciaire, ordonner:

a) que toutes les créances suivantes du débiteur judiciaire dont un tiers lui est redevable soient saisies-arrêtées pour le paiement de la dette constatée par le jugement:

(i) les créances échues ou à échoir dont est redevable un tiers se trouvant au Canada,

La politique d'administration par tierce partie

[12] Le Ministère décide de quelle façon et par quel mécanisme il offrira les programmes et services aux Indiens avec les fonds publics votés par le Parlement qui lui sont remis à cette fin. C'est le Ministère qui conçoit et met sur pied les programmes et services à fournir.

[13] Ces fonds publics sont généralement remis au conseil de bande, représentant la bande, pour le bénéfice des membres. Le Ministère et le conseil concluent une entente globale de financement. En vertu de l'EGF, les fonds sont transférés par le ministre au conseil, qui offre, au nom du Ministère, les programmes et services du Ministère destinés aux membres de la bande.

[14] Toutefois, lorsque les circonstances justifient la nomination d'un séquestre-administrateur, le Ministère offre ses programmes et services par l'entremise de cet administrateur (une société privée ou un groupement de personnes). Le rôle de cet administrateur se limite à la gestion des programmes et services offerts aux membres de la bande (affidavit de Myles Thorsteinson, D.A., aux pages 254 à 262).

[15] Le Ministère a adopté une politique (la politique) portant sur les séquestre-administrateurs (D.A., aux

263-281). The policy is found in Part 5 of the Financial Policies and Procedures Manual published by the Department.

[16] The Policy is not, of course, binding in and by itself. However, it is reflected to a large extent in the terms of the TPMA and the CFA and is therefore, for most practical purposes, binding on the parties to the agreements. I also note that, in article 5.1(b) of the TPMA, the Minister assumes the obligation, “at the Manager’s request, [to] provide any publicly available fiscal management policies, information or guidelines produced by the Minister which are relevant to the funding provided for in this Agreement” (A.B., at page 148). As a result, it will be useful to quote some of the most relevant passages from the policy:

5.0 Definitions

...

5.8 Third Party Manager: a third party appointed by the Minister to administer the Council’s funding and obligations under its Funding Arrangement, in whole or in part.

6.0 Policy Statement

6.1 The Council is responsible for the delivery of programs and services under the Funding Arrangement and all reasonable efforts should be made to sustain the Council’s responsibility for doing so.

6.2 The terms and conditions of the Funding Arrangement set out situations which constitute a default and remedies that may be taken by the Minister. The Minister’s Intervention, in the form of an appointment of a Third Party Manager (“TPM”), is taken in order to protect public funds, delivery of one or all Essential Services or maintain Ministerial accountability.

6.3 The appointment of a TPM is considered high level Intervention and a temporary situation while the Council addresses/remedies the difficulty/default which gave rise to a default under the Funding Arrangement or executes a Funding Arrangement [for those situations when a TPM is appointed because no funding Arrangement has been signed by the Council]. Monitoring of the TPM level of Intervention should be done in accordance with the process set out in the Intervention Policy.

pages 263 à 281). Cette politique constitue la partie 5 du Guide des politiques et des procédures financières du Ministère.

[16] Bien sûr, cette politique n’est pas exécutoire en soi. Toutefois, elle se reflète dans une large mesure dans le libellé de l’EATP et de l’EGF et elle lie donc, à toutes fins pratiques, les parties aux ententes. Je note aussi qu’à l’alinéa 5.1b) de l’EATP, le ministre assume l’obligation, «à la demande de l’administrateur [de] fournir toute politique de gestion financière, toute information ou toute ligne directrice publiques produites par le ministre et qui se rapportent au financement prévu dans cette entente» (D.A., à la page 148). En conséquence, il est utile de citer certains des passages les plus pertinents de la politique:

5.0 Définitions

[. . .]

5.8 Séquestre-administrateur (administrateur): tierce partie nommée par le Ministre pour administrer, en totalité ou en partie, les fonds et les obligations du Conseil découlant d’une entente de financement.

6.0 Énoncé de politique

6.1 Le Conseil est responsable de la prestation des programmes et des services visés par l’entente de financement et il doit déployer tous les efforts raisonnables possibles pour s’acquitter de cette responsabilité.

6.2 Les conditions de l’entente de financement précisent les situations qui constituent un manquement aux obligations et les mesures correctives pouvant être prises par le Ministre. Ce dernier intervient en nommant un administrateur afin de protéger les fonds publics, d’assurer la prestation d’un (ou de l’ensemble) des services essentiels ou de respecter l’obligation de rendre compte du Ministre.

6.3 La nomination d’un administrateur est considérée comme une intervention de haut niveau et comme une situation temporaire, pendant que le Conseil règle le problème ayant causé le manquement à son entente de financement, ou qu’il négocie une telle entente [lorsqu’un administrateur est nommé parce que le Conseil n’a pas encore signé d’entente de financement]. Les contrôles exercés par l’administrateur doivent être appliqués conformément au processus établi dans la politique du Ministre sur les interventions.

6.4	<p>This Policy is about the appointment of a TPM which represents the highest form of Intervention in a Council's affairs. The Policy is designed to establish consistency in regional operations and to facilitate an ongoing process of monitoring and improving upon its effectiveness. An important part of this level of Intervention is working with the Council, through the TPM, in a orderly fashion to enhance the Council's capacity to the point where a lesser, or no form of outside Intervention is required. Third party management provides a framework for remedial management measures and for expert assistance that will enhance the Council's capacity to resume delivery of programs and services.</p> <p>The Minister commits to this objective and will work, through the TPM, with the Council, the community itself and outside parties such as financial institutions, where required, to enable a transfer of responsibility back to the Council. Furthermore, the Minister commits to the principles of transparency of operations and disclosure of information. It is through working together in a respectful relationship that will enable third party management Intervention to succeed in restoring stability in the delivery of programs and services.</p> <p style="text-align: center;">...</p>	6.4	<p>Cette politique concerne la nomination d'un administrateur, ce qui constitue la plus haute forme d'intervention dans les affaires d'un Conseil. Elle est conçue de façon à assurer l'uniformité des opérations régionales et à faciliter la mise en place d'un processus continu de surveillance, pour en améliorer l'efficacité. En grande partie, ce niveau d'intervention permet de travailler de façon ordonnée avec le Conseil, par l'entremise de l'administrateur, dans le but de développer ses capacités jusqu'au point où une intervention de l'extérieur n'est plus nécessaire, ou presque. La gestion par un administrateur offre un cadre pour la prise de mesures de redressement et pour l'apport d'aide spécialisée pouvant permettre au Conseil d'améliorer ses capacités et de reprendre la prestation des programmes et services.</p> <p>Le Ministre s'engage à atteindre cet objectif. Par l'entremise de l'administrateur, il travaillera avec le Conseil, la collectivité et, au besoin, avec des parties de l'extérieur comme des établissements financiers afin de favoriser le retour des responsabilités au Conseil. De plus, le Ministre respectera les principes de la transparence et de la divulgation de l'information. En travaillant ensemble dans le cadre d'une relation respectueuse, l'intervention de gestion par un administrateur devrait permettre de rétablir la stabilité au plan de la prestation des programmes et des services.</p> <p style="text-align: center;">[. . .]</p>
9.0	<p>Management of the Funding Arrangement with the Council</p> <p style="text-align: center;">...</p>	9.0	<p>Gestion de l'entente de financement avec le Conseil</p> <p style="text-align: center;">[. . .]</p>
9.4	<p>The Funding Arrangement shall not be amended in order to attach or to effect the appointment of the TPM. <u>The TPM Agreement is entered into between the TPM and the Minister and the Council is not a required party to the TPM Agreement. Funding under the Funding Arrangement between the Council and the Minister is redirected to the TPM.</u></p> <p style="text-align: center;">...</p>	9.4	<p>L'entente de financement ne sera pas modifiée afin d'y joindre la nomination d'un administrateur ou d'y donner effet. <u>L'entente de gestion par un administrateur est conclue entre l'administrateur et le Ministre et il n'est pas nécessaire que le Conseil soit partie à cette entente. Le financement prévu par l'entente de financement entre le Conseil et le Ministre est alors versé à l'administrateur.</u></p> <p style="text-align: center;">[. . .]</p>
10.0	<p>Management of a Canada/First Nations Funding Agreement</p> <p style="text-align: center;">...</p>	10.0	<p>Gestion d'une entente de financement Canada—Premières nations</p> <p style="text-align: center;">[. . .]</p>
10.4	<p>Under a CFNFA because of the block-budgeting nature of the funding, it is considered that the TPM</p>	10.4	<p>En raison de la nature globale du financement offert dans le cadre d'une EFCPN, on s'attend à ce que</p>

will be responsible for administering all of the Block Funded Services listed in the schedules attached to the CFNFA, until termination of the CFNFA per section 10.1.

l'administrateur se charge d'administrer tous les services ainsi financés, décrits dans les annexes de l'EFCPN, tant qu'on ne met pas fin à cette entente en vertu de l'article 10.1.

...

[. . .]

11.2 Funding the Third Party Manager

11.2 Financement de l'administrateur

11.2.1 The programs and services to be administered by the TPM are for the benefit of the Council's community members and as such, the TPM Agreement shall be managed as a transfer payment and TPM Agreement is to be entered into under Vote 15 Grants and Contributions funding.

11.2.1 Les programmes et services que l'administrateur doit administrer sont offerts aux membres de la collectivité du Conseil et, à ce titre, l'entente de gestion par un administrateur sera gérée comme un paiement de transfert et financée dans le cadre du Crédit 15, Financement de subventions et contributions.

11.2.2 The TPM Agreement shall respect the guidelines of Treasury Board's *Transfer Payment Policy*.

11.2.2 L'entente de gestion par un administrateur doit respecter les lignes directrices de la *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor.

...

[. . .]

11.3 Roles and Responsibilities of the Third Party Manager

11.3 Rôles et responsabilités de l'administrateur

11.3.1 The roles of the TPM are to:

11.3.1 L'administrateur doit:

- (a) administer, in whole or, depending upon the terms of its appointment, in part, the terms and conditions of the Funding Arrangement;
- (b) assist the Council in the retirement of Debt in order to facilitate the return of program management and delivery responsibilities to the Council, including preparation and implementation of the plans identified in subsection 11.4;
- (c) act as a facilitator between the Council and its creditors to negotiate repayment plans.

- a) administrer, en tout ou, selon la durée de sa nomination, en partie, les conditions de l'entente de financement;
- b) aider le Conseil à rembourser ses dettes afin qu'il puisse reprendre ses responsabilités de prestation et de gestion de programmes, y compris l'établissement et la mise en œuvre du plan décrit en 11.4;
- c) jouer le rôle de facilitateur entre le Conseil et ses créanciers, afin de négocier des plans de remboursement.

...

[. . .]

11.3.3 The TPM will, during the term of the TPM Agreement:

11.3.3 Pendant la durée de l'entente de gestion par un administrateur, l'administrateur doit:

- (a) maintain an account in the financial institution where the main credit facility of the Council resides . . . The account shall be in the TPM's name, in trust, with the explicit notation that the account is established "in trust" ("Funding Account") into which all funding provided by the Minister is deposited. . . .

- a) tenir un compte dans l'établissement financier où le Conseil a obtenu ses principales activités de financement [. . .] Il doit s'agir d'un compte en fiducie au nom de l'administrateur, portant expressément la mention «en fiducie» («compte de financement»), dans lequel seront déposés tous les fonds fournis par le Ministre.

[. . .]

11.4 Plan Development

...

11.4.3 The TPM will develop a Debt reduction plan, which shall, at a minimum, include:

- (a) an aged listed of accounts receivable and accounts payable and a list of the Council's total Debt. . . .
- (b) a proposed repayment schedule of the Debt, including amounts owing, terms and payment obligations, sources of funds to be used for Debt reduction and terms and conditions of Debt compromise or renegotiation that the TPM recommends. . . . Consideration must be given to the factors and circumstances surrounding the Debt in an effort to ensure that creditors are treated in a fair and equitable manner. . . .
- (c) proposed meetings with Council and it's creditors to facilitate discussions on repayment and renegotiation of Debt.

...

11.5 Liability Related to Debt Repayment

11.5.1 The TPM must make it clear to creditors that neither the TPM or the Minister is responsible to pay Council's Debt and that payment of Debt does not obligate the Minister or the Crown to pay or accept responsibility for any current or future Debt of the Council.

...

11.6 Programs and Services Administered by the Third Party Manager

11.6.1 At a minimum, the TPM shall be responsible for the administration of all programs and services set out in the Funding Arrangement. . .

...

13.0 Responsibility of the Third Party Manager for Employees

...

13.7 The TPM has no liability for any Debts of the Council, including Debts for outstanding wages.

11.4 Établissement du plan

[. . .]

11.4.3 L'administrateur établira un plan de réduction de la dette comprenant au moins:

- a) une liste suffisamment ancienne des comptes débiteurs et des comptes à payer, et la liste de toutes les dettes du Conseil [. . .]
- b) un calendrier proposé de remboursement de la dette faisant état des montants exigibles, des conditions et des obligations relatives aux paiements, de la source des fonds qui seront utilisés pour réduire la dette, ainsi que des conditions de la renégociation de la dette que l'administrateur recommande [. . .] Les facteurs et les circonstances entourant la dette doivent être pris en considération pour que les créanciers soient traités de manière juste et équitable [. . .]
- c) des réunions projetées avec le Conseil et ses créanciers pour faciliter les discussions sur le remboursement et la renégociation de la dette.

[. . .]

11.5 Responsabilité liée au remboursement de la dette

11.5.1 L'administrateur doit indiquer clairement aux créanciers que ni lui ni le Ministre n'est responsable du remboursement de la dette au Conseil et que le remboursement de cette dette n'oblige pas le Ministre ou la Couronne à payer toute dette actuelle ou future du Conseil, ou à en accepter la responsabilité.

[. . .]

11.6 Programmes et services que l'administrateur administre

11.6.1 À tout le moins, l'administrateur devra administrer tous les programmes et services décrits dans l'entente de financement [. . .]

[. . .]

13.0 Responsabilités de l'administrateur envers les employés

[. . .]

13.7 L'administrateur n'est pas responsable pour les dettes du Conseil, y compris les dettes provenant de salaires non payés.

- ... [. . .]
- 18.0 Termination of the Third Party Management Agreement** **18.0 Résiliation d'une entente de gestion par un administrateur**
- ... [. . .]
- 18.2 Upon termination of the TPM Agreement, the TPM shall:
- 18.2 À la résiliation de l'entente de gestion par un administrateur, l'administrateur doit:
- (a) return to the Minister all program Surplus funds and the balance of the Funding Account forthwith . . . [A.B., at pp. 263-277; my emphasis.]
- a) remettre au Ministre tous les fonds excédentaires liés aux programmes et le solde du compte de financement sans tarder [. . .] [D.A., aux pages 263 à 277; non souligné dans l'original.]

The Comprehensive Funding Arrangement

[17] The following passages are relevant:

WHEREAS the Minister is providing funding for the delivery of programs and services for the benefit of the Members represented by the Council.

WHEREAS the Council is expending funds to deliver programs and services on behalf of the Members whom they represent.

...

2.0 ARRANGEMENT AMOUNT

2.1 The Minister agrees to provide an amount as identified in Part D—Program Budgets, Authorities and Monthly Expenditure Plan (Cashflow Statement—Detailed Coding, by Agreement) in accordance with the terms and conditions of this Arrangement.

...

PART A

DEFINITIONS

...

THIRD PARTY MANAGER

A third party appointed by the Minister to administer funding otherwise payable to the Council and the Council's obligations under this Arrangement, in whole or in part.

...

L'entente globale de financement

[17] Voici les extraits pertinents de ce texte:

ATTENDU que le Ministre verse des fonds pour la prestation des programmes et des services pour le bénéfice des membres représentés par le Conseil.

ATTENDU que le Conseil dépense les fonds pour la prestation des programmes et des services pour le compte des membres qu'il représente.

[. . .]

2.0 MONTANT DE L'ENTENTE

2.1 Le Ministre consent à verser la somme prévue dans la Partie D—Budgets des programmes, autorisations et plan de dépenses mensuel (bilan des liquidités—Codification détaillée par entente) conformément aux conditions de la présente entente.

[. . .]

PARTIE A

DÉFINITIONS

[. . .]

SÉQUESTRE-ADMINISTRATEUR

Tiers nommé par le Ministre pour administrer le financement qui serait autrement versé au Conseil, pour remplir en tout ou en partie les obligations du Conseil en vertu de la présente entente.

[. . .]

PART B

PARTIE B

GENERAL TERMS AND CONDITIONSCONDITIONS GÉNÉRALES

	...		[. . .]
2.0	TERMS OF PAYMENTS	2.0	MODALITÉS DE PAIEMENT
	...		[. . .]
2.2	Cash Payments	2.2	Paielements comptants
2.2.1	The Minister shall make payments, through the application of the Federal Cash Management Policy, based on the annual amounts identified in PART D—Program Budgets, Authorities and Monthly Expenditure Plan. The Council may propose changes to the monthly expenditures as required. Such changes will take effect thirty (30) days after being mutually agreed to by the Council and the Minister.	2.2.1	Le Ministre doit effectuer les paiements, en vertu de la politique fédérale de gestion de la trésorerie, en se basant sur les montants annuels déterminés dans la Partie D—Budgets des programmes, autorisations et plan de dépenses mensuelles. Le Conseil peut, au besoin, proposer des changements à apporter au plan de dépenses mensuelles, ces changements prendront effet dans un délai de trente (30) jours suivant la date de l’approbation mutuelle du Conseil et du Ministre.
2.2.2	As required by section 40 of the <i>Financial Administration Act</i> , funding under this Arrangement is subject to the appropriation of funds by Parliament with respect to the particular programs and services set out in this Arrangement.	2.2.2	Conformément à l’article 40 de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> , le financement des services prévus par cette entente est assujéti à l’affectation de crédits par le Parlement en ce qui concerne les programmes et services précis décrits dans cette entente.
	...		[. . .]
2.3	Surpluses and Deficits	2.3	Excédents et déficits
2.3.1	For each program or service identified as a Contribution in PART D—Program Budgets, Authorities and Monthly Expenditure Plan:	2.3.1	Pour chaque programme ou service faisant l’objet de contributions, d’après la Partie D—Budgets des programmes, autorisations et plan de dépenses mensuelles:
	(a) any Surplus shall be reimbursed by the Council to the Minister. Where there is more than one funding source for the program or service, the Council shall reimburse DIAND a portion equal to DIAND’s contribution to the program or service; and	a)	le Conseil doit rembourser au Ministre tout excédent. Lorsque le financement provient de plusieurs sources, le Conseil doit rembourser le MAINC une part égale à la contribution que celui-ci lui a accordée pour le programme ou le service; et
	...		[. . .]
4.0	DEFAULT AND REMEDIAL MANAGEMENT	4.0	MANQUEMENT ET MESURES DE REDRESSEMENT
	...		[. . .]
4.3	Notwithstanding section 4.2, in the event the Council is in default under this Arrangement, the Minister may take one or more of the following actions as may	4.3	Nonobstant la section 4.2, en cas de manquement du Conseil aux termes de la présente entente, le Ministre peut adopter l’une ou l’autre des mesures de

reasonably be necessary, having regard to the nature and extent of the default:

redressement suivantes qu'il estimera raisonnablement nécessaires, compte tenu de la nature et de l'importance du manquement:

...

[. . .]

(c) appoint, upon providing notice to the Council, a Third Party Manager;

c) désigner, sur avis au Conseil, un séquestre-administrateur pour celui-ci [. . .]

...

[. . .]

6.0 SUBJECT MATTER OF THE ARRANGEMENT

6.0 OBJET DE L'ENTENTE

6.1 This Arrangement is only for the funding and delivery of services in accordance with its terms and conditions. . . . [A.B., at pp. 160-170; my emphasis.]

6.1 La présente entente ne porte que sur le financement et la prestation de services conformément aux conditions mentionnées dans celle-ci [. . .] [D.A., aux pages 160 à 170; non souligné dans l'original.]

None of the programs and services described in the CFA relates to the payment of the Band's debts.

Parmi les programmes et services décrits dans l'EGF, aucun ne mentionne le paiement des dettes de la bande.

The Third Party Management Agreement

L'entente d'administration par tierce partie

[18] The relevant provisions are:

[18] Les dispositions pertinentes sont rédigées comme suit:

BETWEEN:

ENTRE:

HER MAJESTY THE QUEEN, IN RIGHT OF CANADA, as represented by the Minister of Indian Affairs and Northern Development

SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

(hereinafter referred to as the "Minister")

(ci-après appelée le «Ministre»)

AND:

ET:

ANDREW C. ALKIER, CMC, who is providing services hereunder on behalf of the LAKE ST MARTIN FIRST NATION, a "band" as defined in the *Indian Act*

ANDREW C. ALKIER, CMC, qui fournit les services au nom de la PREMIÈRE NATION DE LAKE ST. MARTIN, une «bande» au sens de la *Loi sur les Indiens*,

(hereinafter referred to as the "Manager")

(ci-après appelé l' «Administrateur»)

WHEREAS:

ATTENDU QUE:

...

[. . .]

H. The Minister has appointed the Manager to administer, in whole or in part, the funding otherwise payable to the Council and to fulfil the Council's obligations under the CFA; and

H. Le Ministre a désigné l'Administrateur pour administrer, en totalité ou en partie, les fonds qui seraient autrement versés au Conseil et pour respecter les obligations du Conseil conformément à l'EGF [. . .]

[. . .]

2.0 PROGRAMS AND SERVICES**2.1 The Manager agrees to:**

- (a) deliver, on behalf of the Council, the programs and services provided for in PART D—Program Budgets, Authorities and Monthly Expenditure Plan of the Comprehensive Funding Arrangement, in accordance with the terms and conditions of the comprehensive Funding Arrangement. . . .
- (b) competently administer and manage, to the standard of a prudent professional manager, all funding advanced by the Minister pursuant to this Agreement, . . . and account to the Minister for the use of the funding advanced and the results achieved in terms of programs and services delivered to the Council's members.

. . .

4.0 FUNDING**4.1. Cash Payments**

- 4.1.1 The Minister shall make payments to the Manager, in accordance with the Federal Cash Management Policy, based on the amounts identified in PART D—Program Budgets, Authorities and Monthly Expenditure Plan of the Comprehensive Funding Arrangement.

. . .

- 4.1.3 The Minister shall advise the Manager, on a timely basis, of any expenditures reported by the Manager that the Minister deems unacceptable or not in conformance with the policies approved by the Minister.

- 4.1.4 The Minister shall hold-back ten percent (10%) of full and final payment under this Agreement due to the Manager until the Manager has fulfilled, to the Minister's satisfaction as confirmed in writing to the Manager, all reporting requirements of this Agreement, . . .

- 4.1.5 Subject to subsection 4.1.6, and notwithstanding anything to the contrary in the Comprehensive Funding Arrangement, any Surplus, as defined in the Comprehensive Funding Arrangement, or other amount owing by the Manager to the Minister is a debt due and payable when it arises. . .

2.0 PROGRAMMES ET SERVICES**2.1 L'Administrateur accepte:**

- a) d'offrir, au nom du Conseil, les programmes et services prévus à la Partie D—Budgets de programmes, autorisations et plan de dépenses mensuel de l'Entente globale de financement en conformité avec les conditions de l'Entente globale de financement [. . .]
- b) d'administrer et de gérer sagement, conformément aux normes applicables à un gestionnaire professionnel et prudent, tous les fonds versés par le Ministre conformément à la présente entente [. . .] et de rendre compte au Ministre de l'utilisation des fonds avancés et des résultats obtenus en matière de prestation de programmes et services aux membres du Conseil.

[. . .]

4.0 FINANCEMENT**4.1 Paiements en espèces**

- 4.1.1 Le Ministre versera des paiements à l'Administrateur en conformité avec la Politique de gestion de la trésorerie du gouvernement fédéral, selon les montants prescrits à la Partie D—Budgets des programmes, autorisations et plan de dépenses mensuel de l'Entente globale de financement.

[. . .]

- 4.1.3 Le Ministre doit aviser l'Administrateur le plus tôt possible de toute dépense figurant dans les rapports de l'Administrateur qu'il considère inacceptable ou non conforme aux politiques qu'il a approuvées.

- 4.1.4 Le Ministre peut retenir dix pour cent (10 %) du paiement final et complet des honoraires de l'Administrateur dans le cadre de cette entente jusqu'à ce que ce dernier ait respecté, à la satisfaction du Ministre, telle que confirmée par écrit, toutes les exigences de cette entente relatives aux rapports [. . .]

- 4.1.5 Sous réserve de 4.1.6, et nonobstant toute disposition au contraire de l'Entente globale de financement, tout excédent, au sens de l'Entente globale de financement, ou tout autre montant que l'administrateur doit remettre au Ministre constitue une dette à rembourser [. . .]

4.1.6 Notwithstanding anything to the contrary set out in the Comprehensive Funding Arrangement, the Manager shall deposit any Surplus, as defined in the Comprehensive Funding Arrangement, into an interest bearing trust account until the Minister provides direction on the use of these funds.

...

5.0 MINISTER'S OBLIGATIONS

5.1 The Minister shall:

- (a) transfer the funding required to administer the programs and services referred to in this Agreement to the Manager to be held by the Manager in trust for the purposes provided for in this Agreement, and subject to applicable terms and conditions contained herein;
- (b) at the Manager's request, provide any publicly available fiscal management policies, information or guidelines produced by the Minister which are relevant to the funding provided for in this Agreement;

...

6.0 MANAGER'S OBLIGATIONS

6.1 Funding

6.1.1 The Manager shall:

- (a) accept the funding provided by the Minister subject to the terms and conditions provided in this Agreement and use such funding only for the purposes expressly provided for herein;
- (b) assume all of the obligations of the Council as set out in the Comprehensive Funding Arrangement as though the Manager were the signatory thereto and carry out these obligations in accordance with the terms and conditions contained therein, as amended by the terms of this Agreement;
- (c) ensure that no budget amount that has been approved by the Minister is exceeded without the prior written consent of the Minister;
- (d) pay all accounts in respect of programs and services when due, and
- (e) not co-mingle funding provided hereunder with funds of or from the Council or any person, government agency or entity not a party to this Agreement.

4.1.6 Nonobstant toute disposition contraire dans l'Entente globale de financement, l'Administrateur doit déposer toute somme excédentaire, au sens de l'Entente globale de financement dans un compte productif d'intérêts jusqu'à ce que le Ministre l'instruise sur l'utilisation de ces fonds.

[. . .]

5.0 OBLIGATIONS DU MINISTRE

5.1 Le Ministre doit:

- a) transférer à l'Administrateur le financement nécessaire à la gestion des programmes et services dont il est question dans cette entente. Celui-ci détiendra ces fonds en fiducie aux fins prévues dans cette entente sous réserve de ses conditions applicables;
- b) à la demande de l'Administrateur, fournir toute politique de gestion financière, toute information ou toute ligne directrice publiques produites par le Ministre et qui se rapportent au financement prévu dans cette entente.

[. . .]

6.0 OBLIGATION DE L'ADMINISTRATEUR

6.1 Financement

6.1.1 L'Administrateur doit:

- a) accepter le financement transféré par le Ministre sous réserve des conditions de cette entente et utiliser ces fonds uniquement aux fins qui y sont expressément décrites;
- b) assurer toutes les obligations du Conseil prévues dans l'Entente globale de financement, comme si l'Administrateur l'avait signée, et respecter ces obligations conformément aux conditions qui y sont décrites, telles que modifiées par les conditions de cette entente;
- c) prendre soin de ne dépasser aucun montant du budget approuvé par le Ministre sans avoir obtenu au préalable son consentement écrit;
- d) payer tous les comptes des programmes et services à leur échéance;
- e) ne pas confondre les fonds fournis en vertu de la présente entente avec des fonds provenant du Conseil ou de toute personne, agence gouvernementale ou entité qui n'est pas partie à cette entente.

6.2 Funding Account

6.2.1 The Manager shall establish an account with a recognized Canadian financial institution in the Manager's name, with the explicit notation that the account is established in trust ("Funding Account") into which all funding, advanced by the Minister under this Agreement shall be deposited, other than the Surplus funds identified in subsection 4.1.6.

6.3 Management Plan, Debt Reduction Plan and Remedial Management Plan

6.3.1 The Manager shall review the Council's books and records, advise the financial institution where the main credit facility of the Council resides of the appointment of the TPM, and . . . develop and provide to the Minister for the Minister's approval:

...

(b) a debt reduction plan, which shall include:

- (i) an aged listing of accounts receivable and accounts payable and a list of the total debt/liabilities of the Council's total consolidated operations. . . .

including amounts, terms and payment obligations, terms upon which the Manager has tentatively renegotiated (subject to Minister and the Council approval) the debt, or proposes to renegotiate the debt, including a schedule proposed by the Manager for repayment of the debt, proposed use of Surplus funds in respect thereof, and details of meetings arranged by the Manager between the Council, the Manager and the Council's creditors; and

...

and the Manager shall implement the budget/expenditure plan and comply with it from and after the Minister has approved it, and will take all reasonable steps to prepare for implementation of the debt reduction plan and the Remedial Management Plan upon their approval by the Minister and will implement them in full upon receiving the approval of the Council. The Manager shall seek a band council resolution ("BCR") signed by a quorum of the Council as evidence of the Council's approval. . .

...

6.2 Compte de dépôt du financement

6.2.1 L'Administrateur doit établir en son nom un compte auprès d'une institution financière canadienne reconnue en précisant que ce compte, dans lequel doit être déposé tout le financement transféré par le Ministre conformément à cette entente, à l'exception des fonds excédentaires définis en 4.1.6, est détenu en fiducie.

6.3 Plan de gestion, plan de réduction de la dette et plan de redressement

6.3.1 L'Administrateur doit examiner les registres et dossiers du Conseil, informer de sa nomination comme administrateur l'établissement financier où le Conseil a obtenu ses principales facilités de crédit [. . .] et [. . .] soumettre l'approbation du Ministre:

[. . .]

b) un plan de réduction de la dette comprenant:

- (i) une liste suffisamment ancienne des comptes à recevoir et des comptes à payer, et la liste de toutes les dettes ou tous les éléments de passif des opérations générales du Conseil [. . .]

notamment les montants, les modalités et les obligations de paiement, les modalités suivant lesquelles l'administrateur a provisoirement renégoié (sous réserve de l'autorisation du Ministre et du conseil) la dette ou propose de la renégocier, y compris un échéancier pour son remboursement, l'utilisation proposée des fonds excédentaires à cet égard et les détails relatifs aux réunions qu'il a organisées pour discuter avec le Conseil et ses créanciers; et

[. . .]

et l'administrateur doit mettre en œuvre le budget et le plan des dépenses et s'y conformer dès que le Ministre l'a approuvé, et il doit prendre toutes les mesures raisonnables pour préparer la mise en œuvre du plan de réduction de la dette et du plan de redressement dès qu'ils sont approuvés par le Ministre et il en assure la mise en œuvre en totalité sur réception de l'approbation du Conseil. L'Administrateur obtiendra comme preuve de l'approbation du Conseil une résolution du Conseil de bande (RCB) signée par un nombre de conseillers équivalent au quorum [. . .]

[. . .]

6.6 General

...

6.6.5 The Manager takes on the obligations associated with the funding and administration of programs and services for the benefit of the Council's members as provided in this Agreement, and assumes no liability for any actions of the Council, or any of its employees on staff, arising prior to the date of executing this Agreement, which without limiting the generality of the foregoing will include outstanding debts incurred by any employee of the Council or the Council itself; nor for actions of the Council arising hereafter that have not been authorized or consented to by the Manager.

...

14.0 GENERAL

...

14.4 The parties acknowledge that the Manager is not an employee, servant, officer or agent of the Minister, and it is not intended by the parties that any term of this Agreement be interpreted as creating such a relationship and the Manager will not so represent itself. [A.B., at pp. 144-154; my emphasis.]

Analysis

[19] Counsel and the Judge have examined, applied or distinguished various decisions which have no binding authority on this Court and none of which—counsel agreed—is directly on point. I did not find these cases very helpful as the present matter is to be resolved in the light of the relevant agreements. I hasten to add that these reasons do not address the status of funds held in a band's account where no third party manager has been appointed.

— A debt owing or accruing

[20] It is fair to say that the words “a debt owing or accruing” mean, in the context of garnishment proceedings, a sum of money which is now payable or will become payable in the future by reason of an existing and certain obligation and which is or will

6.6 Généralités

[...]

6.6.5 L'Administrateur assume les obligations associées au financement et à l'administration des programmes et services au profit des membres du Conseil, comme il est prévu dans cette entente. L'Administrateur n'accepte aucune responsabilité pour les actions du Conseil ou de tout employé du Conseil qui se sont produites avant la date de la signature de cette entente, qui comprennent, sans limiter la généralité de ce qui précède, les dettes actives encourues par tout employé du Conseil ou par le Conseil lui-même, ni pour les actions du Conseil qui se produiront ultérieurement et qui n'ont pas été approuvées ou autorisées par lui.

[...]

14.0 GÉNÉRALITÉS

[...]

14.4 Les parties reconnaissent que l'Administrateur n'est ni un employé ni un serviteur ou un agent du Ministre et l'Administrateur ne doit pas non plus se présenter comme tel dans une entente qu'il conclut avec une tierce partie. [D.A., aux pages 144 à 154; non souligné dans l'original.]

Analyse

[19] Les avocats et le juge ont examiné, appliqué ou distingué diverses décisions qui ne lient pas notre Cour. Aucune de ces décisions, de l'aveu même des avocats, ne porte directement sur la question en l'espèce. Je considère que cette jurisprudence n'est pas très utile, étant donné que la question qui nous est posée doit recevoir une réponse au vu des ententes pertinentes. Je m'empresse d'ajouter que ces motifs ne traitent pas du statut des fonds qui se trouveraient dans le compte d'une bande pour laquelle on n'a pas nommé de séquestre-administrateur.

— Créances échues ou à échoir

[20] Il est raisonnable de dire que les termes «créances échues ou à échoir», pris dans le contexte d'une procédure de saisie-arrêt, s'appliquent à une somme d'argent qui est exigible ou qui le deviendra dans l'avenir par suite d'une obligation existante et certaine et

become recoverable in an action (see John A. Yogis, *Canadian Law Dictionary*, 5th ed. (Hauppauge, N.Y.: Barron's, 2003), at page 74; *Words & Phrases: Judicially Defined in Canadian Courts and Tribunals* (Toronto: Carswell, 1993) (Suppl. 1998), at page 217; Daphne A. Dukelow and Betsy Nuse, *Dictionary of Canadian Law*, 2nd ed. (Toronto: Carswell, 1995), at page 301; *Words and Phrases Legally Defined*, 3rd ed. (London: Butterworths, 1989), Vol. 2, at page 21; *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*, 6th ed. (London: Sweet & Maxwell, 2000), Vol. 1, at page 612; *Black's Law Dictionary*, 7th ed. (St. Paul, Minn.: West Group, 1999), at page 410; *Central Capital Corp. (Re)* (1996), 27 O.R. (3d) 494 (C.A.), at pages 531-532; *Ross v. HVL D Systems (1997) Ltd.* (1999), 170 D.L.R. (4th) 600 (Sask. C.A.); *Bank of Montreal v. I.M. Krisp Foods Ltd.* (1996), 140 D.L.R. (4th) 33 (Sask. C.A.); *Siegner v. Pettipas* (2000), 191 Nfld. & P.E.I.R. 170 (P.E.I.S.C.T.D.)).

[21] Even though the French text of rule 449 uses "positive" language, "créances échues ou à échoir," it has the same meaning, in my view, as the English text. To quote from *Dictionnaire de droit québécois et canadien avec lexique anglais-français*, (Montréal: Wilson & Lafleur, 1996), at page 149, a "créance" is "un droit personnel en vertu duquel une personne, appelée créancier, peut exiger d'une autre, appelée débiteur, l'exécution d'une obligation, le paiement d'une dette" ["a personal right where by a person, called creditor, may require from another, called debtor, the execution of an obligation, the payment of a debt"].

[22] I therefore agree with the Federal Court Judge when, at paragraph 38 of his reasons, he says that for a debt to exist, the creditor must "have the legal right to unconditional payment."

— Whether the moneys are public funds

[23] It is settled law that Crown funds are immune from a garnishment order unless a statute expressly provides otherwise (see *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85, at pages 116-118, Wilson J.; Hogg and Monahan, *Liability of the Crown*, 3rd ed. (Toronto: Carswell, 2000), at page 56). It has been observed that

dont on peut obtenir le paiement immédiatement ou plus tard par voie d'action (voir John A. Yogis, *Canadian Law Dictionary*, 5^e éd. (Hauppauge, N.Y.: Barron's, 2003) à la page 74; *Termes et locutions définis par les tribunaux canadiens* (Toronto: Carswell, 1993) (suppl. 1998), à la page 217; Daphne A. Dukelow et Betsy Nuse, *Dictionary of Canadian Law*, 2^e éd. Toronto: Carswell, 1995), à la page 301; *Words and Phrases Legally Defined*, 3^e éd. (Londres: Butterworths, 1989) vol. 2, à la page 21; *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*, 6^e éd. (Londres: Sweet & Maxwell, 2000), vol. 1, à la page 612; *Black's Law Dictionary*, 7^e éd. (St. Paul, Minn.: West Group, 1999), à la page 410; *Central Capital Corp. (Re)* (1996), 27 O.R. (3d) 494 (C.A.), aux pages 531 et 532; *Ross v. HVL D Systems (1997) Ltd.* (1999), 170 D.L.R. (4th) 600 (C.A. Sask.); *Bank of Montreal v. I.M. Krisp Foods Ltd.* (1996), 140 D.L.R. (4th) 33 (C.A. Sask.); *Siegner v. Pettipas* (2000), 191 Nfld. & P.E.I.R. 170 (C.S. 1^{re} inst. Î.-P.-É.)).

[21] Même si la version française de la règle 449 utilise une terminologie «positive», à savoir «créances échues ou à échoir», selon moi elle a le même sens que la version anglaise. Selon le *Dictionnaire de droit québécois et canadien avec lexique anglais-français*, 2^e tirage (Montréal: Wilson et Lafleur, 1996), à la page 149, une «créance» est «un droit personnel en vertu duquel une personne, appelée créancier, peut exiger d'une autre, appelée débiteur, l'exécution d'une obligation, le paiement d'une dette».

[22] Par conséquent, je partage l'avis du juge de la Cour fédérale lorsqu'il déclare, au paragraphe 38 de ses motifs, que l'existence d'une créance est subordonnée au fait que le créancier a «légalement droit au paiement sans condition».

— Les fonds en cause sont-ils des fonds publics?

[23] Il est bien établi en droit que les fonds publics échappent à toute ordonnance de saisie-arrêt, sauf disposition législative expresse à l'effet contraire (voir l'arrêt *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85, aux pages 116 à 118, la juge Wilson.; Hogg et Monahan, *Liability of the Crown*, 3^e éd. (Toronto:

the common law immunity in that regard has been replaced by the statutory immunity set out in section 29 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 31] of the *Crown Liability and Proceedings Act* (R.S.C., 1985, c. C-50, as amended [s. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21)]) (see Sgayias D. et al., *The Annotated 1995 Crown Liability and Proceedings Act* (Toronto: Carswell, 1994), at page 119).

[24] This immunity is relevant where the Crown, as here, is not the judgment debtor, but may perhaps be the third party who owes money to the judgment debtor. Should it be found that the moneys held by the manager have retained their status of public funds, Crown immunity would prevent the garnishment of the funds.

[25] By its very words and intent, it seems to me that the TPMA is based on the premise that the moneys paid in the account of the manager remain public funds at least until such time as they are effectively used for the delivery of the programs and services determined under the CFA. The status of the funds once they leave the manager's bank account is not a question I need to decide and I pass no comment on it.

[26] The Band is not a party to the TPMA. The manager administers the funding otherwise payable to the Council under the CFA (paragraph H of the recitals to the TPMA). The funding is advanced by the Minister to the manager pursuant to the TPMA (paragraph 2.1(b), subsection 4.1.1, paragraph 6.1.1(a), subsection 6.2.1). The moneys are "held by the Manager in trust for the purposes provided for" in the TPMA (paragraph 5.1(a) and the manager can only establish an account with a recognized bank "with the explicit notation that the account is established in trust" (subsection 6.2.1). Any surplus or balance is to be returned to the Minister (paragraph 11.2(a)). Any surplus or other amount owing by the manager to the Minister is a "debt due and payable" to the Minister (subsection 4.1.5). Any surplus shall be deposited by the manager "into an interest bearing trust account until the Minister provides direction on the use of these funds" (subsection 4.1.6). The moneys can "only" be "used" by the manager "for

Carswell, 2000), à la page 56). On a aussi fait remarquer que l'immunité prévue par la common law a été remplacée par l'immunité prévue à l'article 29 [mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 49] de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* (L.R.C. (1985), ch. C-50, et modifications [art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21)]) (voir Sgayias D. et al., *The Annotated 1995 Crown Liability and Proceedings Act* (Toronto: Carswell, 1994), à la page 119).

[24] Cette immunité est pertinente lorsque, comme en l'espèce, la Couronne n'est pas le débiteur judiciaire, mais est peut-être un tiers ayant une dette envers le débiteur judiciaire. Si nous devons conclure que les fonds détenus par l'administrateur sont toujours des fonds publics, l'immunité de la Couronne interdirait toute saisie-arrêt de ces fonds.

[25] Tant par son libellé que par son objectif, il me semble que l'EATP est fondée sur la prémisse que les sommes versées dans le compte de l'administrateur conservent leur statut de fonds publics, au moins jusqu'à ce qu'ils aient effectivement été utilisés aux fins des programmes et services prévus dans l'EGF. Le statut des fonds qui ont été retirés du compte bancaire de l'administrateur n'est pas une question que j'ai à trancher en l'espèce et je ne ferai aucun commentaire à ce sujet.

[26] La bande n'est pas partie à l'EATP. L'administrateur administre les fonds qui seraient autrement versés au conseil en vertu de l'EGF (paragraphe H des attendus de l'EATP). Les fonds sont remis par le ministre à l'administrateur en vertu de l'EATP (alinéa 2.1b), paragraphe 4.1.1, alinéa 6.1.1a) et paragraphe 6.2.1). Les fonds sont détenus par l'administrateur «en fiducie aux fins prévues» dans l'EATP (alinéa 5.1a) et l'administrateur ne peut établir un compte dans une banque reconnue qu'en précisant que «ce compte [...] est détenu en fiducie» (paragraphe 6.2.1). Tout excédent ou solde doit être remis au ministre (alinéa 11.2a)). Tout excédent ou tout autre montant que l'administrateur doit remettre au ministre constitue une «dette à rembourser» au ministre (paragraphe 4.1.5). L'administrateur doit déposer toute somme excédentaire «dans un compte productif d'intérêts jusqu'à ce que le ministre l'instruise sur l'utilisation de ces fonds» (paragraphe 4.1.6). L'administrateur peut «utiliser» ces

the purposes expressly provided for” in the TPMA (subsection 6.1.1). The accounts in respect of programs and services are only payable by the manager “when due” (paragraph 6.1.1(d)). The manager “assumes no liability for any actions of the Council . . . arising prior to the date of execution of” the TPMA, “which without limiting the generality of the foregoing will include outstanding debts incurred . . . by the Council itself” (subsection. 6.6.5).

[27] The word “trust” in paragraph 5.1(a) and subsection 6.2.1 of the TPMA should not be read in isolation. It is a “trust account” the TPMA is referring to, i.e. an account established by a first person (the manager) to hold funds in the hands of that person but which are intended for a second person (the Band). The trust account is used to prevent the intermingling of the personal funds of the manager with the funds paid by the Minister (see paragraph 6.1.1(e) of the TPMA). The use of a trust fund is not determinative of the relationship between the first and the second person (see *Air Canada v. M & L Travel Ltd.*, [1993] 3 S.C.R. 787), but it is an indication that the person in whose name the account stands claims no personal interest in the funds. That fact is consistent with the funds retaining their character as public funds at least until such time as they are used by the manager for the purposes expressly provided in the TPMA (see paragraph 6.1.1(a)).

[28] In these circumstances, the moneys advanced by the Minister to the manager and held by the latter in his account have retained their status of public funds. As such, they cannot be garnished.

— Whether the Band has a legal right to unconditional payment

[29] Even if the moneys were found no longer to be public funds, it could not be said that they are debts owing to the Band within the meaning of rule 449. The documents make it clear that the Band has no unconditional right to be paid the funds. The Band has no contract with the manager and so the Band has no contractual right to call upon him to pay them the funds. The Band’s contract is with the Minister. The fact that the funds are intended to be spent on members of the

fonds «uniquement aux fins qui [. . .] sont expressément décrites» dans l’EATP (paragraphe 6.1.1). Les comptes des programmes et services sont payables par l’administrateur uniquement «à leur échéance» (alinéa 6.1.1d)). L’administrateur «n’accepte aucune responsabilité pour les actions du conseil [. . .] qui se sont produites avant la date de la signature» de l’EATP «qui comprennent, sans limiter la généralité de ce qui précède, les dettes actives encourues [. . .] par le conseil lui-même» (paragraphe 6.6.5).

[27] Le terme «fiducie» que l’on trouve à l’alinéa 5.1a) et au paragraphe 6.2.1 de l’EATP doit être placé en contexte. L’EATP parle d’un «compte en fiducie», à savoir un compte établi par la première personne (l’administrateur) pour y détenir des fonds à l’usage de la deuxième personne (la bande). Le compte en fiducie a pour but d’éviter la confusion entre les fonds propres de l’administrateur et ceux versés par le ministre (voir l’alinéa 6.1.1e) de l’EATP). L’utilisation d’une fiducie n’est pas déterminative à l’égard du rapport entre la première personne et la seconde (voir *Air Canada c. M & L Travel Ltd.*, [1993] 3 R.C.S. 787), mais elle tend à indiquer que le titulaire du compte ne réclame aucun intérêt personnel dans les fonds détenus. Ceci est cohérent avec le fait que les fonds conserveraient leur caractère de fonds publics, au moins jusqu’à ce qu’ils aient été utilisés par l’administrateur aux fins expressément prévues dans l’EATP (voir l’alinéa 6.1.1a)).

[28] Dans ces circonstances, les fonds avancés par le ministre à l’administrateur et détenus par ce dernier dans son compte conservent leur statut de fonds publics. Ils ne peuvent donc faire l’objet d’une saisie-arrêt.

— La bande a-t-elle légalement droit au paiement sans condition?

[29] Même si l’on concluait que les fonds en cause ne sont plus des fonds publics, on ne pourrait conclure qu’ils constituent une créance échue due à la bande, au sens de la règle 449. La documentation démontre clairement que la bande n’a aucun droit inconditionnel aux fonds en cause. La bande n’a pas de contrat avec l’administrateur et elle n’a donc aucun droit contractuel d’exiger qu’il lui verse les fonds. C’est avec le ministre que la bande a un contrat. Le fait que les fonds doivent

Band does not make them a debt.

[30] Finally, the very idea that a creditor of the Band could garnish the bank account of the manager is incompatible with one of the main functions of a third party manager, i.e. to prepare a debt reduction plan (subsection 6.3.1 of the TPMA). The very purpose of a debt reduction plan, as appears from paragraph 6.3.1(b), is to identify the outstanding debts, to renegotiate them *à la baisse* and to set a schedule for their repayment. To allow a creditor to garnish the manager's account and to fully pay himself in priority is to make the debt reduction plan impracticable and illusory and disregards the wording of paragraph 11.4.3(b) which requires "an effort to ensure that creditors are treated in a fair and equitable manner."

[31] For all these reasons, I have reached the conclusion that the moneys advanced by the Minister to the manager and held by the latter in a bank account cannot be garnished as they are not "a debt owing or accruing" to the Band for the purposes of rule 449. I would therefore allow the appeal, but without costs as they were not sought by the appellant nor by Mr. Alkier.

[32] At the hearing, the Court raised an argument of a procedural nature which, if accepted, would vitiate the proceedings undertaken by the respondent employees. The garnishment, as ordered by the Prothonotary on August 7, 2003, pertained to "all debts due or accruing due from CIBC . . . to Andrew C. Alkier . . . as third party manager of the Judgment Debtor (Lake St. Martin Indian Band)" (A.B., at page 104). It did not pertain to the debts allegedly due or accruing due from Mr. Alkier to the Band. Indeed, Mr. Alkier is not, properly speaking, a garnishee in these proceedings. Counsel for all parties have urged the Court not to decide this appeal on the basis of this procedural argument. I agree, to the extent that I make it an additional ground on which the appeal ought to be allowed.

[33] With respect to the issue of costs, it appears that it is by inadvertence that the Federal Court Judge granted

être dépensés au bénéfice des membres de la bande ne les transforme pas en créance.

[30] Finalement, l'idée même qu'un créancier de la bande puisse obtenir la saisie-arrêt du compte bancaire de l'administrateur est incompatible avec l'une des fonctions principales du séquestre-administrateur, à savoir de préparer un plan de réduction de la dette (paragraphe 6.3.1 de l'EATP). L'objectif même d'un plan de réduction de la dette, comme il ressort de l'alinéa 6.3.1b), est d'identifier les comptes à payer, les renégocier à la baisse et établir un échéancier de remboursement. Le fait d'autoriser un créancier à obtenir une saisie-arrêt du compte de l'administrateur et ainsi le plein paiement de sa créance en priorité rendrait illusoire et impraticable le plan de réduction de la dette et va à l'encontre du libellé de l'alinéa 11.4.3b) qui prévoit un effort pour «assurer que les créanciers soient traités de manière juste et équitable».

[31] Pour tous ces motifs, je suis arrivé à la conclusion que les fonds avancés par le ministre à l'administrateur, détenus par ce dernier dans un compte bancaire, ne peuvent faire l'objet d'une saisie-arrêt puisqu'ils ne constituent pas des «créances échues ou à échoir» de la bande aux fins de la règle 449. Par conséquent, j'accueillerais l'appel, sans dépens toutefois puisque ni l'appelant ni M. Alkier ne les ont réclamés.

[32] À l'audience, la Cour a soulevé une question de procédure. Si on y donne suite, l'instance introduite par les employés intimés serait viciée. La saisie-arrêt ordonnée par le protonotaire le 7 août 2003 visait «toutes les créances échues ou à échoir dont la CIBC [. . .] est redevable à Andrew C. Alkier [. . .] en qualité de tiers administrateur du débiteur judiciaire (la bande indienne de Lake St. Martin)» (D.A., à la page 104). Elle ne visait pas les créances qui auraient été dues ou à échoir dont M. Alkier aurait été redevable à la bande. En fait, M. Alkier n'est pas à proprement parler un tiers-saisi en l'espèce. Les avocats de toutes les parties ont demandé à la Cour de ne pas trancher l'appel sur cette question de procédure. Je suis d'accord, tout en concluant qu'il s'agit là d'un motif additionnel d'accueillir l'appel.

[33] S'agissant de la question des dépens, il semble que c'est par inadvertance que le juge de la Cour

costs despite counsel's agreement at the end of the hearing before him not to seek any. The appeal in that regard should therefore be allowed, so as to respect the will of the parties. I would not order costs on the issue of costs. The matter could have been raised in a less formal way through a motion for reconsideration under rule 397.

Disposition

[34] The appeal in file A-524-03 should be allowed without costs, the decisions of the Federal Court Judge and of the Prothonotary should be set aside and an order should go to the effect that the moneys held by Mr. Alkier in his capacity as third party manager in his account with the Canadian Imperial Bank of Commerce are not attachable by the respondent employees and not subject to garnishment.

[35] The appeal in file A-540-03 should be allowed without costs.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

PELLETIER J.A.: I agree.

fédérale a accordé les dépens, nonobstant l'entente entre les avocats en fin d'audience pour y renoncer. L'appel à cet égard devrait donc être accueilli, ce qui respecte la volonté des parties. Je n'accorderais pas de dépens sur la question des dépens, puisqu'on aurait pu la soulever d'une façon moins formelle par voie de requête en réexamen en vertu de la règle 397.

Dispositif

[34] L'appel portant le numéro de dossier A-524-03 devrait être accueilli sans dépens, les décisions du juge de la Cour fédérale et de la protonotaire annulées, et une ordonnance délivrée portant que les fonds détenus par M. Alkier dans son compte de séquestre-administrateur à la Banque canadienne impériale de commerce ne peuvent faire l'objet d'une saisie-arrêt au bénéfice des employés intimés.

[35] L'appel portant le numéro de dossier A-540-03 devrait être accueilli sans dépens.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE PELLETIER, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.