

National Capital Commission (Appellant)

v.

Édouard Bourque and Paul J. Bourque (Respondents)

Court of Appeal, Jackett C.J., Cameron and Sweet D.J.J.—Ottawa, April 25, 1972.

National Capital Commission—Action by—Expropriation—Practice—Action brought in Commission's name—Impropriety of—Award by Court—Federal Court Rule 604—Motion for directions, procedure—National Capital Act, R.S.C. 1970, c. N-3, s. 4(4).

The National Capital Commission brought action in the Exchequer Court to determine the compensation payable for land expropriated. The Court adjudged defendants entitled to \$142,000 plus interest and costs upon supplying releases of all claims arising out of the expropriation. Subsequently the Deputy Attorney General of Canada on behalf of the National Capital Commission applied to the Trial Division of this Court for directions as to whom and in what amounts the balance owing on the judgment should be paid. In a supporting affidavit deponent gave the names of various persons who according to his information had interests in the land expropriated or had claims against one or both of the defendants in the action.

Held, the Trial Division was right in dismissing the motion for directions.

1. Section 4(4) of the *National Capital Act* does not authorize the Commission to be a party to an action in this Court in respect of rights or obligations acquired or incurred by the Commission on behalf of Her Majesty. In this Court such proceedings must be brought in the name of Her Majesty.

2. The material before the Trial Division was inadequate. Proceedings on an interlocutory motion under section 17(3) of the *Federal Court Act* must comply with Rule 604, and hence a motion for directions should be accompanied by a draft of the proposed order and be supported by affidavits setting out the facts and supporting the opinion of the Deputy Attorney General. Moreover the motion for directions should not be entitled in the expropriation action.

APPEAL from Trial Division.

George Ainslie, Q.C. and *Eileen Mitchell Thomas, Q.C.* for appellant.

H. Soloway, Q.C. for respondents.

La Commission de la Capitale nationale (Appelante)

c.

Édouard Bourque et Paul J. Bourque (Intimés)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett et les juges suppléants Cameron et Sweet—Ottawa, le 25 avril 1972.

Commission de la Capitale nationale—Action intentée par celle-ci—Expropriation—Pratique—Action intentée au nom de la Commission—Impossibilité d'agir ainsi—Décision de la Cour—Règle 604 de la Cour fédérale—Requête en vue d'obtenir des instructions, procédure—Loi sur la Capitale nationale, S.R.C. 1970, c. N-3, art. 4(4).

La Commission de la Capitale nationale a intenté une action devant la Cour de l'Échiquier en vue de faire fixer l'indemnité due pour des terrains expropriés. La Cour a décidé que les défendeurs étaient fondés à recevoir \$142,000 plus les intérêts et les dépens, sur remise d'une quittance de toutes les réclamations découlant de l'expropriation. Par la suite, le sous-procureur général du Canada a, pour le compte de la Commission de la Capitale nationale, demandé à la Division de première instance de la présente Cour des instructions pour savoir à qui et pour quels montants le solde restant dû en vertu du jugement devait être payé. Dans un affidavit confirmatif, un témoin a donné les noms des diverses personnes qui, selon ses renseignements, avaient une participation dans le terrain exproprié ou avaient des réclamations contre l'un des défendeurs à l'action, ou les deux à la fois.

Arrêt: c'est à bon droit que la Division de première instance a rejeté la requête en vue d'obtenir des instructions.

1. L'article 4(4) de la *Loi sur la Capitale nationale* ne permet pas à la Commission d'être partie devant cette Cour à une action concernant des droits acquis par la Commission, ou des obligations contractées par elle, pour le compte de Sa Majesté. Devant la présente Cour, il y a lieu d'intenter de telles procédures au nom de Sa Majesté.

2. Les documents présentés à la Division de première instance étaient inappropriés. Les procédures relatives à une requête interlocutoire présentée en vertu de l'article 17(3) de la *Loi sur la Cour fédérale* doivent se conformer à la Règle 604 et, en conséquence, une requête en vue d'obtenir des instructions devrait être accompagnée d'un projet de l'ordonnance demandée et étayée par des affidavits exposant les faits et corroborant l'avis du sous-procureur général. En outre, la requête en vue d'obtenir des instructions ne devrait pas être recevable lors de l'action en expropriation.

APPEL de la Division de première instance.

George Ainslie, c.r. et *Eileen Mitchell Thomas, c.r.* pour l'appelante.

H. Soloway, c.r. pour les intimés.

The judgment of the Court was delivered by

JACKETT C.J. (orally)—This is an appeal from a judgment of the Trial Division dismissing an application on behalf of the National Capital Commission, made in an expropriation action, for directions pursuant to section 17(3)(c) of the *Federal Court Act* “as to whom and in what amounts the balance owing on the Judgment” in that action should be paid.

To understand the problem raised by this appeal it is necessary first to examine some aspects of the law applicable to the National Capital Commission.

The National Capital Commission is a corporation created by section 3 of the *National Capital Act* (R.S.C. 1970, c. N-3). The Commission is made, by the statute, “an agent of Her Majesty” for all purposes of the Act and its powers under that Act may be exercised “only as an agent of Her Majesty” (s. 4). It follows that any right acquired by the Commission is acquired by it as agent and is therefore a right of Her Majesty and not a right of the Commission and that, similarly, any obligation incurred by the Commission is an obligation incurred by it as agent and is an obligation of Her Majesty and not an obligation of the Commission. As a general rule, rights and obligations must be litigated in the name of the principal and not of the agent. However, in the case of rights or obligations acquired or incurred by the National Capital Commission as agent of Her Majesty, there is an alternative. An action in respect of any such right or obligation may be brought or taken by or against the Commission “in any court that would have jurisdiction if the Commission were not an agent of Her Majesty” (s. 4(1)). In addition, the Commission has authority to take or acquire lands without the consent of the owner, and it was, prior to June 1, 1971, provided that claims against the Commission for compensation or damage for lands so taken could be heard and determined in the Exchequer Court¹ (s. 13(1) & (3)).

Jugement de la Cour rendu par

LE JUGE EN CHEF JACKETT (oralement)—Le présent appel porte sur un jugement rendu par la Division de première instance, qui a rejeté, dans une action en expropriation, une demande présentée pour le compte de la Commission de la Capitale nationale en vue d’obtenir des instructions, conformément à l’article 17(3)c de la *Loi sur la Cour fédérale*, «pour savoir à qui et pour quels montants le solde restant dû en vertu du jugement» dans cette action devait être payé.

Pour comprendre le problème soulevé dans le présent appel, il est nécessaire d’examiner d’abord certains aspects du droit applicable à la Commission de la Capitale nationale.

La Commission de la Capitale nationale est une corporation créée par l’article 3 de la *Loi sur la Capitale nationale* (S.R.C. 1970, c. N-3). En vertu de cette loi, la Commission est, à toutes fins de la Loi, «mandataire de Sa Majesté» et elle ne peut exercer les pouvoirs dont cette loi l’investit «qu’en qualité de mandataire de Sa Majesté» (art. 4). Il s’ensuit que tout droit acquis par la Commission l’est par elle en qualité de mandataire et constitue en conséquence un droit de Sa Majesté et non un droit de la Commission et que, de même, toute obligation contractée par la Commission l’est par elle en qualité de mandataire et constitue une obligation de Sa Majesté et non une obligation de la Commission. En règle générale, les droits et obligations doivent être soumis aux tribunaux au nom du mandant et non à celui du mandataire. Toutefois, dans le cas des droits acquis ou des obligations contractées par la Commission de la Capitale nationale en qualité de mandataire de Sa Majesté, il y a deux possibilités. Une action à l’égard de tout droit ou de toute obligation de cette nature peut être intentée ou prise par ou contre la Commission «devant toute cour qui aurait juridiction si la Commission n’était pas mandataire de Sa Majesté» (article 4(1)). En outre, la Commission a le pouvoir de prendre ou d’acquérir des terrains sans le consentement du propriétaire et, avant le 1^{er} juin 1971, il était prévu que les réclamations pour indemnité ou pour dommages contre la Commission pour des terrains ainsi pris pouvaient être entendues et

The action in the Exchequer Court of *National Capital Commission v. Édouard Bourque and Paul J. Bourque* (B-2072) was an action under section 13(3) of the *National Capital Act* to determine the compensation payable in respect of land expropriated by the National Capital Commission on behalf of Her Majesty. By the judgment in that action, it was adjudicated that "The defendants are entitled, upon supplying to the plaintiff releases of all claims arising out of the expropriation, to be paid the sum of \$142,000" plus interest computed in a certain manner and costs to be taxed.

In August 1971, the Deputy Attorney General of Canada, as solicitor for the National Capital Commission, gave notice in the expropriation action of an application to be made, on behalf of the National Capital Commission, "for Directions pursuant to Section 17(3)(c) of the *Federal Court Act* as to whom and in what amounts the balance owing on the Judgment herein and the costs herein should be paid." The notice of motion further gave notice that in support of the motion would be read the judgment, the pleadings and an affidavit of one William Oliver, which affidavit reads as follows:

I, WILLIAM OLIVER, of the City of Ottawa, in the Regional Municipality of Ottawa-Carleton, Appraisal Consultant MAKE OATH AND SAY:

(1) That I am an Appraisal Consultant for the National Capital Commission and have knowledge of the within matter and that I attended throughout the trial of the within action in the Exchequer Court of Canada.

(2) That the Judgment rendered herein on the 9th day of June, 1970 awarded to the Defendants the sum of \$142,000.00 less the amounts already advanced, plus interest on the unadvanced portion thereof from the 3rd day of November, 1966 to the said date of Judgment.

(3) That the advance payments totalling \$105,000.00 had been made to the Defendants as follows:

5 May, 1967	\$70,000.00
11 October, 1967	\$35,000.00

décidées par la Cour de l'Échiquier¹ (art. 13(1) & (3)).

L'action portée devant la Cour de l'Échiquier dans l'affaire *La Commission de la Capitale nationale c. Édouard Bourque et Paul J. Bourque* (n° du greffe: B-2072) a été intentée en vertu de l'article 13(3) de la *Loi sur la Capitale nationale*, en vue de faire fixer l'indemnité due pour des terrains expropriés par la Commission de la Capitale nationale pour le compte de Sa Majesté. Dans le jugement rendu dans cette action, il a été décidé que [TRADUCTION] «les défendeurs sont fondés à recevoir, sur remise à la demanderesse d'une quittance de toutes les réclamations découlant de l'expropriation, la somme de \$142,000» plus les intérêts calculés d'une certaine manière et les frais taxables.

En août 1971, le sous-procureur général du Canada, en qualité d'avocat de la Commission de la Capitale nationale, a donné avis lors de l'action en expropriation de la présentation d'une demande, faite pour le compte de la Commission de la Capitale nationale, [TRADUCTION] «en vue d'obtenir des instructions, conformément à l'article 17(3)c) de la *Loi sur la Cour fédérale*, pour savoir à qui et pour quels montants le solde restant dû en vertu du jugement rendu dans les présentes, ainsi que les frais de celles-ci, devaient être payés.» L'avis de requête faisait en outre savoir qu'à l'appui de celle-ci, il fallait lire le jugement, les plaidoiries et l'affidavit d'un certain William Oliver, dont voici le texte:

[TRADUCTION] Je, WILLIAM OLIVER, d'Ottawa, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, expert, DÉCLARE SOUR SERMENT:

(1) Je suis expert pour la Commission de la Capitale nationale, je connais l'affaire et j'ai assisté à toute l'instruction de l'action devant la Cour de l'Échiquier du Canada.

(2) Le jugement rendu en l'espèce le 9 juin 1970 a accordé aux défendeurs la somme de \$142,000.00, moins les acomptes déjà avancés, et plus les intérêts sur la partie non payée de celle-ci à compter du 3 novembre 1966 jusqu'à ladite date du jugement.

(3) Des paiements totalisant \$105,000.00 avaient été faits à titre d'avances aux défendeurs de la façon suivante:

le 5 mai 1967	\$70,000.00
le 11 octobre 1967	\$35,000.00

and it is my information and belief that the said advances were used to complete the agreement entered into by the Defendants, prior to expropriation, to purchase the subject land and for other expenses incurred by the Defendants prior to expropriation.

(4) That to the best of my knowledge, information and belief there remains owing on the Judgment the sum of \$37,000.00 and interest in the amount of \$10,054.53 and the costs of the Defendants to be taxed.

(5) That paragraph 2 of the Statement of Defence filed on the 31st day of June, 1968 sets out that on November 3, 1966, the date of expropriation, the Defendants owned the subject property as trustees for the benefit of

- (1) Edouard Bourque
- (2) Paul J. Bourque
- (3) Bernard Bourque
- (4) Pierre Bourque, and
- (5) Lyall Haines

(6) That during the course of the trial of this action I recall that evidence was given by Edouard Bourque to the effect that the said beneficiaries were interested in the land in the following proportional shares.

75%—among—

- (1) Edouard Bourque—1/6
- (2) Paul J. Bourque—3/6
- (3) Bernard Bourque—1/6
- (4) Pierre Bourque and—1/6

25%—Lyll Haines.

(7) That during the course of the trial of this action I recall that evidence was given by Paul Bourque to the effect that on the date of expropriation each of the following had a quarter interest in the subject property.

Edouard Bourque—25%, Paul J. Bourque—25%
Pierre Bourque—25%, and Lyall Haines—25%.

(8) That I am informed that since the date of Judgment the Sheriff of the Regional Municipality of Ottawa-Carleton has served upon the Plaintiff Writs of Fieri Facias on behalf of the following named Judgment Creditors who claim from any monies payable to Paul J. Bourque the sums set forth.

Raoul Lacroix	\$2,069.72
M. Loeb Limited	\$1,661.12
Wilfred Brady	\$992.52

(9) That I am further informed that the Department of National Revenue has filed a claim against monies payable to the said Paul J. Bourque in the sum of \$475.57.

(10) That I am further informed that there is a Judgment in the Provincial Court of the Province of Quebec against the said Paul J. Bourque in favour of Raoul Lacroix in the amount of \$1,754.40.

et sur la foi de renseignements que je tiens pour véridiques, lesdits paiements faits à titre d'avances ont servi à exécuter la convention conclue entre les défendeurs, avant l'expropriation, en vue d'acheter les terrains en question et à acquitter d'autres dépenses que les défendeurs avaient engagées avant l'expropriation.

(4) Pour autant que je sache, il reste dû en vertu du jugement la somme de \$37,000.00, des intérêts s'élevant à \$10,054.53 et les frais taxables des défendeurs.

(5) Le paragraphe 2 de la défense produite le 31 juin 1968 énonce que, le 3 novembre 1966, soit à la date de l'expropriation, les défendeurs étaient propriétaires des biens en question en qualité de fiduciaires au bénéfice de:

- (1) Édouard Bourque
- (2) Paul J. Bourque
- (3) Bernard Bourque
- (4) Pierre Bourque, et
- (5) Lyall Haines

(6) Je me souviens qu'au cours de l'instruction de la présente action, Édouard Bourque a déclaré dans son témoignage que la participation desdits bénéficiaires dans les terrains était, en proportions, la suivante:

75%—entre—

- (1) Édouard Bourque—1/6
- (2) Paul J. Bourque—3/6
- (3) Bernard Bourque—1/6
- (4) Pierre Bourque et—1/6

25%—Lyll Haines.

(7) Je me souviens qu'au cours de l'instruction, Paul Bourque a témoigné qu'à la date de l'expropriation, chacune des personnes suivantes possédait une participation de 25% dans les biens en question:

Édouard Bourque—25%, Paul J. Bourque—25%
Pierre Bourque—25%, et Lyall Haines—25%.

(8) Je suis informé que, depuis la date du jugement, le shérif de la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton a signifié à la demanderesse des brefs de saisie-exécution aux noms des créanciers suivants en vertu du jugement, qui réclament parmi les sommes payables à Paul J. Bourque celles que voici:

Raoul Lacroix	\$2,069.72
M. Loeb Limited	\$1,661.12
Wilfred Brady	\$992.52

(9) Je suis en outre informé que le ministère du Revenu national a déposé relativement aux sommes dues audit Paul J. Bourque une réclamation s'élevant à \$475.57.

(10) Je suis de plus informé qu'il existe en faveur de Raoul Lacroix un jugement de la Cour provinciale du Québec condamnant ledit Paul J. Bourque à lui payer la somme de \$1,754.40.

(11) I am also informed that there is pending in the Superior Court of Quebec an action by Gerard Langlais represented by Albert Verreoulst, Trustee in Bankruptcy in which the said Plaintiff claims a one-third share in the compensation payable as a result of the Expropriation of the subject property.

(12) I am further informed that there is an action pending in the Ontario Courts on behalf of MacIntyre Realities Limited which claims to be entitled to the sum of \$1,157.52 of the compensation monies for Appraisal services rendered to the Defendant in connection with the subject property.

It is further to be noted that the notice of motion appears to have been served on various firms of solicitors who are described as solicitors for various persons who are not parties to the expropriation action. There does not appear to be any affidavit of personal service on any one.

The motion in question was duly made and, by judgment of the Trial Division, was dismissed on August 23, 1971.

This is an appeal from the judgment dismissing the motion.

Section 17(3)(c) of the *Federal Court Act* reads as follows:

(3) The Trial Division has exclusive original jurisdiction to hear and determine the following matters:

...
(c) proceedings to determine disputes where the Crown is or may be under an obligation, in respect of which there are or may be conflicting claims.

We have concluded that the motion for directions made by the National Capital Commission in the expropriation action was rightly dismissed.

In the first place, it should be said that, as appears from the outline of the relevant provisions of the *National Capital Act* at the outset of these reasons, we are of the view that the judgment in the expropriation action in favour of the defendants in that action is an adjudication as to an obligation of Her Majesty in right of Canada to be paid out of monies of Her Majesty administered by the National Capital Commission.

(11) Je suis également informé qu'est pendante devant la Cour supérieure du Québec une action qu'a intentée Gérard Langlais, représenté par Albert Verreoulst, syndic de faillite, dans laquelle ledit demandeur réclame un tiers de l'indemnité due à la suite de l'expropriation des biens en question.

(12) Je suis enfin informé qu'est pendante devant les cours de l'Ontario une action intentée au nom de la MacIntyre Realities Limited, qui prétend avoir droit à la somme de \$1,157.52 sur les indemnités pour services d'estimation rendus au défendeur relativement aux biens en question.

Il convient en outre de remarquer que l'avis de requête semble avoir été signifié à des avocats qui appartiennent à diverses firmes et qui ont pour clientes diverses personnes non parties à l'action en expropriation. Il n'y a pas, semble-t-il, d'affidavit indiquant qu'il y a eu signification de personne à personne.

La requête en question a été représentée en bonne et due forme et la Division de première instance l'a rejetée par un jugement en date du 23 août 1971.

Le présent appel porte sur le jugement rejetant la requête.

Voici le texte de l'article 17(3)(c) de la *Loi sur la Cour fédérale*:

(3) La Division de première instance a compétence exclusive pour entendre et juger en première instance les questions suivantes:

...
c) les procédures aux fins de juger les contestations dans lesquelles la Couronne a ou peut avoir une obligation qui est ou peut être l'objet de demandes contradictoires.

Nous avons conclu que la requête visant à obtenir des instructions que la Commission de la Capitale nationale a présentée lors de l'action en expropriation a été à bon droit rejetée.

En premier lieu, il convient de dire que, comme les dispositions qui nous intéressent de la *Loi sur la Capitale nationale*, exposées au début de ces motifs, semblent l'indiquer, nous sommes d'avis que le jugement rendu dans l'action en expropriation en faveur des défendeurs à cette action constitue une décision relative à une obligation de Sa Majesté du chef du Canada, dont elle doit se libérer à l'aide de

However, that is not sufficient to support the application that was made to the Trial Division. We have no doubt that the Court has jurisdiction, by virtue of section 17(3)(c) to determine a dispute where the Crown is under an obligation incurred under the *National Capital Act* in respect of which there are conflicting claims. We are of the view, however, that this appeal must fail

(a) because the National Capital Commission had no status to make the motion in the Trial Division, and

(b) because the jurisdiction cannot be invoked by a simple motion in an existing action but must be invoked by new proceedings under Rule 604 of the Federal Court Rules.

With reference to the question of the status of the National Capital Commission, it will be remembered that the Commission functions only as an agent of Her Majesty and in the absence of special statutory authority, would therefore have no status as a party to a proceeding to enforce a right or obligation of Her Majesty. Its status in such litigation is therefore limited to the special statutory authority conferred on it. In our view, section 4(4) of the *National Capital Act* makes it possible for the National Capital Commission to be a party to proceedings "in respect of any right or obligation acquired or incurred by the Commission on behalf of Her Majesty" in any court "that would have jurisdiction if the Commission were not an agent of Her Majesty." This is obviously designed to provide for litigation in the courts that would have jurisdiction if the Commission were carrying on its activities on its own behalf and not as an agent of Her Majesty. It does not authorize the Commission to be a party to an action in this Court in respect of rights or obligations acquired or incurred by the Commission on behalf of Her Majesty.² In this Court such proceedings, in our view, must be conducted in the name of Her Majesty.

fonds qui lui appartiennent et que la Commission de la Capitale nationale administre.

Toutefois, cela ne suffit pas pour appuyer la demande présentée devant la Division de première instance. Nous ne doutons pas que la Cour est compétente, aux termes de l'article 17(3)c), pour juger une contestation dans laquelle la Couronne a une obligation, contractée en vertu de la *Loi sur la Capitale nationale*, qui est l'objet de demandes contradictoires. Nous sommes cependant d'avis qu'il y a lieu de rejeter le présent appel:

a) parce que la Commission de la Capitale nationale n'avait pas qualité pour présenter la requête devant la Division de première instance, et

b) parce que la compétence ne peut être invoquée par une simple requête présentée dans une action existante mais doit l'être par de nouvelles procédures prises en vertu de la Règle 604 des règles de la Cour fédérale.

En ce qui concerne la question du statut de la Commission de la Capitale nationale, on doit se souvenir que la Commission n'agit qu'en qualité de mandataire de Sa Majesté et qu'en l'absence d'autorisation légale spéciale, elle n'a donc pas le statut de partie dans un procès où l'on fait valoir un droit de Sa Majesté ou une obligation contre elle. Son statut dans un litige semblable se limite donc aux pouvoirs légaux spéciaux qui lui sont conférés. A notre avis, l'article 4(4) de la *Loi sur la Capitale nationale* permet à la Commission de la Capitale nationale d'être partie aux procédures «à l'égard de tout droit acquis ou de toute obligation contractée par la Commission pour le compte de Sa Majesté» devant toute cour «qui aurait juridiction si la Commission n'était pas mandataire de Sa Majesté.» Ce paragraphe a évidemment pour objet de prévoir les litiges survenant devant les cours qui auraient juridiction si la Commission exerçait son activité pour son propre compte et non en qualité de mandataire de Sa Majesté. Cela n'autorise pas la Commission à être partie à une action devant cette Cour à l'égard de droits acquis ou d'obligations contractées par elle pour le compte de Sa Majesté.² Devant cette Cour, à notre avis, c'est au nom de Sa Majesté qu'il faut mener de telles procédures.

It should be said that, if that were the only objection to the application, we should be inclined to seek some way to remedy the defect. Compare *Sociedad Transoceanica Canopus S.A. v. National Harbours Board* [1968] 2 Ex.C.R. 330 at p. 346. However, in our view, the second objection to granting the motion is insurmountable.

Granting that the Court has jurisdiction in a matter by virtue of a jurisdictional provision such as section 17(3)(c), a party must conform with the Rules in order to invoke that jurisdiction. Normally one party seeks relief against another and the jurisdiction is invoked by launching an action under Rule 400. There are special provisions, usually in statutes, for launching proceedings in some other form. A failure to resort to one form or another in such a case might not be too important and could generally be rectified under Rule 302. However, an interpleader proceeding is a very special type of proceeding. One party is asking the Court to determine conflicts that have arisen so as to affect other persons. To do that, some way must be found of giving a fair opportunity to each of such other persons to come in and assert and defend his position. Rule 604, which follows the general scheme of section 24 of the *Exchequer Court Act*, has been designed to accomplish that purpose. Until the various steps set out therein have been taken, the Court is in no position to adjudicate on the problems that have arisen. The material put before the Trial Division in this matter is quite inadequate for the purpose.

Furthermore, it should be emphasized that a motion made under Rule 604(1) for directions should be for an order in the form of a draft that has been previously prepared, having regard to Rule 604(2) and (3), and that is presented to the Court for consideration and should be supported by affidavit material putting before the Court in definitive and comprehensive form a picture of the facts giving rise to the application and the necessary opinion of the Deputy Attorney General.

Il convient d'ajouter que s'il s'agissait là du seul obstacle à la demande, nous serions disposés à chercher quelque moyen de remédier à ce défaut. Comparer avec l'arrêt *Sociedad Transoceanica Canopus S.A. c. Le Conseil des ports nationaux* [1968] 2 R.C.É. 330, à la p. 346. Toutefois, à notre avis, le second obstacle à l'accueil de la requête est insurmontable.

Si l'on admet que la Cour est compétente à l'égard d'une affaire en vertu d'une disposition juridictionnelle telle que l'article 17(3)c), une partie doit respecter les règles pour invoquer cette compétence. Normalement, une partie cherche un redressement à l'encontre d'une autre et invoque la compétence en intentant une action sous le régime de la Règle 400. Il y a des dispositions particulières, habituellement dans les lois, pour intenter des poursuites sous certaines autres formes. Il est possible que le défaut d'avoir recours à une forme ou à une autre dans un tel cas n'ait pas trop d'importance et puisse généralement être corrigé en vertu de la Règle 302. Toutefois, la procédure, lorsqu'il y a conflit entre les demandes faites par plusieurs personnes contre la Couronne, est un genre très particulier de procédure. Une partie demande à la Cour de trancher des litiges qui ont surgi de telle façon qu'ils concernent d'autres personnes. Pour ce faire, il faut trouver un moyen de fournir la possibilité à chacune de ces autres personnes de venir faire valoir et défendre sa position. La Règle 604, qui suit le plan général de l'article 24 de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, était destinée à servir ce but. Tant que les diverses démarches qui y sont énoncées n'ont pas été effectuées, la Cour ne peut statuer sur les problèmes qui ont surgi. Les documents présentés à la Division de première instance en ce domaine sont tout à fait inappropriés.

En outre, il convient de souligner qu'une requête présentée en vertu de la Règle 604(1) pour demander des instructions doit être présentée sous la forme d'une ordonnance provisoire rédigée antérieurement, eu égard à la Règle 604(2) et (3), et présentée à la Cour pour examen, et elle doit être étayée par un affidavit donnant à la Cour, sous une forme définitive, une image complète des faits qui ont donné naissance à la demande, ainsi que par l'avis indispensable du sous-procureur général.

It should finally be noted that there is no justification for bringing the interpleader matter into the expropriation action as that action is at an end once the incidentals to the judgment, such as taxation of costs, have been completed and that we can find no basis in this matter for failure to effect *personal* service of both the notice of motion in the Trial Division and of the notice of appeal to this Court.

We have concluded that the appeal should be dismissed but, as it was not opposed, without costs.

¹ Such compensation is paid by the Commission out of monies appropriated by Parliament from the Consolidated Revenue Fund. See sections 16, 17 and 13(3) of the *National Capital Act*. Although section 13(3) requires such payments to be made "by the Commission", having regard to the other provisions of the statute, it is clear that the Commission makes such payments as agent of Her Majesty in respect of obligations of Her Majesty. The Commission is in no case the principal debtor.

² Compare *Canadian National Railway v. North-West Telephone Company* [1961] S.C.R. 178.

Enfin, il convient de remarquer qu'il n'était pas justifié de faire intervenir la question du conflit entre les demandes dans l'action en expropriation, car cette action se termine lorsque les dépenses accessoires relatives au jugement, telles que la taxation des frais, sont réglées, et que nous ne pouvons trouver dans cette affaire aucun fondement à l'absence de signification à *personne* à la fois de l'avis de requête devant la Division de première instance et de l'avis d'appel devant cette Cour.

Nous avons conclu que l'appel doit être rejeté, mais, en l'absence d'opposition, sans frais.

¹ La Commission paye une telle indemnité sur les fonds que le Parlement lui attribue sur le Fonds du revenu consolidé. Voir les articles 16, 17 et 13(3) de la *Loi sur la Capitale nationale*. Même si l'article 13(3) exige que ces paiements soient faits «par la Commission», en raison des autres dispositions de la loi il est clair que la Commission effectue ces paiements en qualité de mandataire de Sa Majesté relativement à des obligations de Sa Majesté. En aucun cas la Commission n'est débitrice principale.

² Comparer avec l'arrêt *Société des Chemins de fer Nationaux du Canada c. North-West Telephone Company* [1961] R.C.S. 178.