

2003 FCA 475  
A-376-02

2003 CAF 475  
A-376-02

**Georges Dumont** (*Appellant*)

**Georges Dumont** (*appelant*)

v.

c.

**Her Majesty the Queen** (*Respondent*)

**Sa Majesté la Reine** (*intimée*)

A-377-02

A-377-02

**Jean-Claude Drolet** (*Appellant*)

**Jean-Claude Drolet** (*appelant*)

v.

c.

**Her Majesty the Queen** (*Respondent*)

**Sa Majesté la Reine** (*intimée*)

*INDEXED AS: DUMONT v. CANADA (F.C.A.)*

*RÉPERTORIÉ: DUMONT c. CANADA (C.A.F.)*

Federal Court of Appeal, Desjardins, Létourneau and Noël J.J.A.—Québec, September 15; Ottawa, December 15, 2003.

Cour d'appel fédérale, juges Desjardins, Létourneau et Noël, J.C.A.—Québec, 15 septembre; Ottawa, 15 décembre 2003.

*Pensions — Appellants members of Canadian Forces, assigned to peacekeeping missions abroad — Both claimed pension for physical, psychological disabilities resulting from post-traumatic stress disorder — Dumont's pension application denied, Drolet's only partially allowed — Decisions not reviewed by Veterans Review and Appeal Board — Both brought actions in damages against respondent — Trial Judge staying tort claims until pension eligibility finally determined — Whether Crown had fiduciary duty toward appellants — Damages claimed by appellants result of injury, disease, aggravation thereof under Pension Act, s. 21 — Giving rise to pension entitlement — Tort action prohibited by Crown Liability and Proceedings Act, s. 9 — Pension Act comprehensive scheme designed to ensure compensation of persons for injuries, losses incurred in public service — Actions struck out except in so far as based on Charter, s. 7 — Latter stayed pursuant to Pension Act, s. 111.*

*Pensions — Les appelants, membres des Forces canadiennes, avaient été assignés à des missions de paix à l'étranger — Ils ont demandé une pension pour incapacités physiques et psychologiques résultant du syndrome de stress post-traumatique — La demande de pension de Dumont a été rejetée et celle de Drolet a été accueillie seulement en partie — Les décisions n'ont pas été revues par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) — Les deux appelants ont intenté une action en dommages contre l'intimée — La juge de première instance a suspendu les actions en responsabilité jusqu'à ce que l'inexistence du droit à la pension ait été constatée en dernier recours — L'État avait-il un rôle de fiduciaire à l'égard des appelants? — Les dommages pour invalidité réclamés par les appelants étaient la conséquence d'une blessure ou maladie—ou son aggravation—suivant les termes de l'art. 21 de la Loi sur les pensions — Ils donnaient droit à une pension — Une action en responsabilité délictuelle est interdite par l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif — La Loi sur les pensions constitue un régime complet conçu pour garantir l'indemnisation des personnes ayant subi des blessures et des pertes dans l'exercice de leurs fonctions d'agents de l'État — Les actions sont radiées sauf dans la mesure où elles portent sur les portions basées sur l'art. 7 de la Charte — Ces dernières sont suspendues en application de l'art. 111 de la Loi sur les pensions.*

*Crown — Torts — Appellants claiming damages for physical, psychological disabilities resulting from*

*Couronne — Responsabilité délictuelle — Les appelants réclamaient des dommages pour incapacités physiques et*

*post-traumatic stress disorder — Disabilities giving rise to pension entitlement under Pension Act, s. 21(1), (2) — Decisions not reviewed by Veterans Review and Appeal Board — Whether Crown had fiduciary role — Uncertain whether fiduciary relationship at common law, but Crown-employer's duties, liability upon breach of duties exist independently of purported fiduciary relationship — Damages claimed by appellants connected to military service, gave entitlement to pension — Tort action prohibited by Crown Liability and Proceedings Act, s. 9 — For s. 9 to bar action against Crown, pension, compensation paid must have same factual basis as action — Parliament intending to prevent double recovery — Actions struck out except in so far as based on Charter breaches — Latter stayed.*

*Practice — Pleadings — Motion to Strike — Stay of Proceedings — Actions in damages in relation to post-traumatic stress disorder as result of appellants' service in peacekeeping missions as members of Canadian Forces — Motions to strike out actions, or for stay of proceedings — To be successful on motion to strike, moving party must demonstrate plain, obvious, beyond reasonable doubt action will fail — All facts pleaded in statement of claim taken as proved — Pension Act, s. 111 requiring Court to stay action until pension application made and decision no pension payable confirmed by Veterans Review and Appeal Board where action not barred by virtue of Crown Liability and Proceedings Act, s. 9 — Actions prohibited under s. 9 as loss, damage claimed giving rise to payment of pension — Must be struck as plain, obvious, beyond reasonable doubt they could not succeed — Interest of justice requiring stay of appellants' actions so far as based on Charter, s. 7, until conditions provided in Pension Act, s. 111(2) met.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Enforcement — Appellants seeking damages for negligence, breach of legal and fiduciary obligations, abuse of authority and breach of Charter, s. 7 rights — Breach of Charter, s. 7 right giving rise to recourse under s. 24 — S. 24 conferring broadest discretion to craft remedies — Uncertain Crown Liability and Proceedings Act, s. 9 could exclude fair, appropriate remedy — Actions so far as based on Charter, s. 7 stayed until conditions in Pension Act, s. 111(2) met — Remainder of*

*psychologiques résultant du syndrome de stress post-traumatique — Ces incapacités donnent droit à une pension en vertu de l'art. 21(1), (2) de la Loi sur les pensions — Les décisions n'ont pas été revues par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) — L'État avait-il un rôle de fiduciaire?—Il n'est pas certain qu'une relation fiduciaire existe en common law, mais les obligations de l'État-employeur et la responsabilité qu'il encourt au cas de manquement à ses obligations existent indépendamment du soi-disant rapport de fiduciaire — Les dommages réclamés par les appelants étaient reliés à leur service militaire et ils donnaient droit à une pension — Une action en responsabilité délictuelle est interdite par l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif— Pour que l'art. 9 puisse faire obstacle à une action contre l'État, la pension ou l'indemnité payée doit avoir le même fondement factuel que l'action — Le législateur voulait éviter la double compensation — Les actions sont radiées sauf dans la mesure où elles portent sur les portions basées sur les manquements à la Charte — Ces dernières sont suspendues.*

*Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — Suspension d'instance — Actions en dommages relatives au syndrome de stress post-traumatique résultant du service des appelants lors de missions de paix en tant que membres des Forces canadiennes — Requêtes pour radier les actions ou pour suspendre l'instance — Pour avoir gain de cause dans le cadre d'une requête en radiation, il doit être évident et manifeste au-delà de tout doute raisonnable que l'action est vouée à l'échec — Tous les faits allégués dans la déclaration doivent être tenus pour avérés — L'art. 111 de la Loi sur les pensions oblige la Cour à suspendre l'action jusqu'à ce qu'une demande de pension soit faite et jusqu'à ce que l'inexistence du droit à la pension ait été confirmée par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) dans les cas où il s'agit d'une action non visée par l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif — Les actions sont interdites par l'art. 9 parce que la perte ou le dommage réclamé donnait droit au paiement d'une pension — Elles devaient être rayées puisqu'il est évident et manifeste au-delà de tout doute raisonnable qu'elles n'avaient aucune chance de succès — Il est dans l'intérêt de la justice de suspendre les actions des appelants, mais dans la mesure seulement où elles sont basées sur l'art. 7 de la Charte, et ce, jusqu'à ce que les conditions prescrites à l'art. 111(2) de la Loi sur les pensions soient satisfaites.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Recours — Les appelants ont intenté une action en dommages pour négligence, manquement aux obligations légales et aux obligations de fiduciaires, abus d'autorité et manquement à l'art. 7 de la Charte — La violation de l'art. 7 de la Charte donne droit à un recours prévu à l'art. 24 — L'art. 24 accorde le pouvoir discrétionnaire le plus vaste possible pour élaborer des réparations — Il est loin d'être certain que l'art. 9 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux*

*actions struck out as prohibited by Crown Liability and Proceedings Act.*

These were appeals and cross-appeals from a Trial Judge's decisions staying the appellants' tort claims against the respondent until each of them has made a formal application for indemnity under the *Pension Act*. The appellants were members of the Canadian Forces and assigned to various peacekeeping missions abroad. They applied to the Minister of Veterans' Affairs to obtain a pension for physical and psychological disabilities resulting from post-traumatic stress disorder. The Minister acknowledged that one of the appellants, Georges Dumont, was suffering from a major depression for which he was entitled to a pension under subsection 21(2) of the *Pension Act*, but he refused the application for a disability pension related to post-traumatic stress disorder. However, the Minister acknowledged that the other appellant, Jean-Claude Drolet, was suffering from that disorder, which entitled him to a pension under subsection 21(1). These decisions were not brought for review before the Veterans Review and Appeal Board. Each of the appellants brought an action in damages against the respondent. They alleged that the respondent's employees, personnel or agents were negligent toward them, and that their superiors breached their legal obligations, abused their authority, breached their fiduciary obligations and violated section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The appellants explained that the respondent breached its fiduciary obligations in that it did not set up any therapy or assistance service to help them adapt to their return from missions even though it knew or ought to have known that they needed that help. Thus, it failed to fulfil its obligation of loyalty and good faith toward each of them. The Trial Judge relied on the Supreme Court of Canada's decision in *Sarvanis v. Canada* to determine that the appellants' statements of claim had the same factual basis as the pension that they were receiving or could receive. In each case, the respondent presented a motion to strike out the action or for a stay of proceedings under subsection 111(2) of the *Pension Act* and paragraph 50(1)(b) of the *Federal Courts Act*. The respondent submitted that the actions brought by the appellants were claims for damages for disability caused by an injury or a disease or an aggravation thereof, incurred during or attributable to military service (section 21 of the *Pension Act*) and that disability gave rise to a pension entitlement. According to the respondent, the actions must be struck under section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, which prohibits proceedings against the Crown if "a pension . . . has been paid. . . in respect of the death, injury, damage or loss". Three issues were raised on appeal: (1) whether the Crown had

*administratif puisse être invoqué pour écarter une réparation convenable et juste — Les actions, dans la mesure seulement où elles sont basées sur l'art. 7 de la Charte, sont suspendues jusqu'à ce que les conditions prescrites à l'art. 111(2) de la Loi sur les pensions soient satisfaites — Les autres portions des actions sont radiées, étant interdites par la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif.*

Il s'agissait d'appels et d'appels incidents de décisions par lesquelles la juge de première instance avait suspendu les actions en responsabilité intentées par les appelants contre l'intimée jusqu'à ce que l'un et l'autre fassent une demande officielle d'indemnité en vertu de la *Loi sur les pensions*. Les appelants étaient des membres des Forces canadiennes et ils ont été assignés à diverses missions de paix à l'étranger. Ils ont présenté une demande au ministre des Anciens Combattants afin de se voir adjuger une pension pour incapacités physiques et psychologiques résultant du syndrome de stress post-traumatique. Le ministre a reconnu que l'un des appelants, Georges Dumont, souffrait d'une dépression majeure donnant droit à une pension en vertu du paragraphe 21(2) de la *Loi sur les pensions*, mais il a refusé la demande d'une pension d'invalidité résultant du syndrome de stress post-traumatique. Cependant, le ministre a reconnu que l'autre appelant, Jean-Claude Drolet, souffrait de ce syndrome qui lui donnait droit à une pension en vertu du paragraphe 21(1). Ces deux décisions n'ont pas été revues par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel). L'un et l'autre des appelants ont par la suite intenté une action en dommages contre l'intimée. Ils alléguaient négligence par les employés, préposés ou mandataires de l'intimée à leur égard et ils alléguaient manquement par leurs supérieurs à leurs obligations légales, abus d'autorité de leur part, manquement à leurs obligations de fiduciaires et manquement à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les appelants précisaient que l'intimée avait manqué à ses obligations de fiduciaire en ce qu'elle n'avait mis sur pied aucun service de thérapie ou d'assistance pour les aider à s'adapter à leur retour de mission alors qu'elle savait ou aurait dû savoir qu'ils avaient besoin de cette aide. Ainsi, l'intimée, disent-ils, a failli à ses obligations de loyauté et de bonne foi à leur égard. La juge de première instance s'est appuyée sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Sarvanis c. Canada* pour conclure que les déclarations des appelants avaient le même fondement factuel que la pension qu'ils recevaient ou qu'ils pourraient recevoir. Dans les deux cas, l'intimée a présenté une requête pour faire radier les actions ou pour faire suspendre les procédures en vertu du paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions* et de l'alinéa 50(1)(b) de la *Loi sur les Cours fédérales*. L'intimée a fait valoir que les actions intentées par les appelants visaient à réclamer des dommages pour invalidité causée par une blessure ou maladie, ou son aggravation, survenue au cours du service militaire ou attribuable à celui-ci (article 21 de la *Loi sur les pensions*) et que l'invalidité donnait droit à une pension. Selon

a fiduciary role in relation to the appellants; (2) whether the damages suffered by the appellants entitled them to a pension within the meaning of section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*; and (3) what is the nature of the recourse based on section 7 of the Charter?

*Held*, the appeals should be dismissed except for that part of the actions based on section 7 of the Charter; the cross-appeals should be allowed except for that part of the actions based on section 7 of the Charter.

In a motion to strike a statement of claim, it must be “plain and obvious beyond a reasonable doubt” that the action is certain to fail, assuming that all of the facts pleaded are true. If the Court has a reasonable doubt about striking out a statement of claim under *Crown Liability and Proceedings Act*, section 9, it shall be stayed until the Veterans Review and Appeal Board confirms that no pension is payable in respect of the same disability, according to *Pension Act*, subsection 111(2).

(1) The fiduciary concept is a fluid concept, developed in relationships where an individual must demonstrate the highest degree of good faith and where there often is no adequate recourse in law for the aggrieved individual. The Supreme Court of Canada has pointed out that the breach of fiduciary duty traditionally stems from a breach of trust, and that different duties may arise from the same relationship and circumstances at common law (tort of negligence) and in equity (breach of fiduciary duty). The appellants were relying as much on the common law as on equity to support their actions against the respondent.

(2) Section 36 of the *Crown Liability and Proceedings Act* deems that a member of the Canadian Forces is a servant of the Crown “for the purposes of determining liability in any proceedings by or against the Crown”. Given the broad interpretation that must be given to the words “any proceedings”, this section contemplates both tortious and contractual liability and possibly the liability of the Crown in equity, if it exists in this context. In the employer-employee context at common law, it is far from being accepted that a fiduciary relationship could exist because the “discretion” referred to by the Supreme Court of Canada in *Frame v. Smith*, if exercised in an abusive manner, gives rise in law to an actionable tort. The Crown-employer’s duties and its liability

l’intimée, les actins doivent être radiées en raison de l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* qui confère l’immunité à la Couronne lorsqu’il s’agit de «toute perte—notamment décès, blessure ou dommage—ouvrant droit au paiement d’une pension». Trois questions ont été soulevées en appel: 1) l’État avait-il un rôle de fiduciaire à l’égard des appelants? 2) les dommages subis par les appelants donnaient-ils droit à une pension au sens de l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*? et 3) quelle est la nature du recours basé sur l’article 7 de la Charte?

*Arrêt*: les appels doivent être rejetés sauf quant à la portion des actions basée sur l’article 7 de la Charte; les appels incidents doivent être accueillis sauf en ce qui a trait à la portion des actions basée sur l’article 7 de la Charte.

Dans une requête en radiation d’une déclaration, il doit être «évident et manifeste au-delà de tout doute raisonnable» que l’action est vouée à l’échec, étant entendu que tous les faits allégués sont vrais. Si la Cour entretient un doute raisonnable quant à la radiation d’une déclaration en vertu de l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, elle doit suspendre l’action jusqu’à ce que l’inexistence du droit à la pension à l’égard de la même incapacité ait été constatée par le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) suivant le paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions*.

1) Le concept fiduciaire est un concept de caractère fluide, élaboré dans des rapports où une personne doit faire preuve de la plus haute bonne foi et là où il n’y a souvent pas de recours adéquat en droit pour la personne lésée. La Cour suprême du Canada a signalé que le manquement à une obligation fiduciaire tient traditionnellement à l’abus de confiance et que la même relation et les mêmes circonstances peuvent engendrer diverses obligations en common law (délict de négligence) et en equity (manquement à une obligation fiduciaire). Les appelants appuyaient leurs poursuites contre l’intimée autant en common law qu’en equity.

2) L’article 36 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* assimile le membre des Forces canadiennes à un préposé de l’État «pour la détermination des questions de responsabilité dans toute action ou autre procédure engagée par ou contre l’État». Vu l’interprétation large qu’il faut donner aux mots «toute action ou autre procédure», cet article vise autant la responsabilité délictuelle que contractuelle et possiblement la responsabilité en equity de l’État, si celle-ci existe dans le présent contexte. Dans le cadre employeur-employé en common law, il est loin d’être acquis qu’une relation fiduciaire puisse exister car la «discretion» dont parle la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Frame c. Smith*, si elle est exercée de façon abusive, donne lieu

upon breach of its duties exist independently of the purported fiduciary relationship. The damages claimed by the appellants in their allegations bearing upon the fiduciary relationship were all connected to their military service. They were all the result of “an injury or disease or an aggravation thereof”. They all gave entitlement to a pension and could all be the subject of a tort action absent the prohibition provided by section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*. This provision was the subject of a detailed examination by the Supreme Court of Canada in *Sarvanis*. The specific issue in that case was whether a disability pension paid under the *Canada Pension Plan* was paid “in respect of . . . death, injury, damage or loss in respect of which the claim is made”. The Court interpreted the words “in respect of” in light of the context of section 9 of the Act and concluded that “the loss the recovery of which is barred by the statute must be the same loss that creates an entitlement to the relevant pension”. It added that, for section 9 of the Act to bar an action against the Crown, the pension or compensation paid or payable must have the same factual basis as the action. Parliament’s intention was to prevent double recovery. A broad meaning of the words “in respect of” was necessary in order to ensure that there was no Crown liability under the ancillary heads of damages for an event already compensated. Contrary to the *Canada Pension Plan*, the *Pension Act* contains a specific provision barring a tort action; thus, it is a comprehensive scheme designed to ensure the efficacious compensation of persons for their injuries and losses incurred in the public service. Section 111 of the *Pension Act* now requires the Court, in all cases dealing with an action not barred by virtue of section 9 of the Act, to stay the action until a pension application has been made. If it is an action barred by section 9, the tort action is prohibited. Even if the appellants relied on the fiduciary relationship of the Crown, their actions were essentially tort actions. These actions are prohibited under section 9 of the Act because any loss or damage claimed gives entitlement to payment of a pension. They must be struck because it is “plain and obvious beyond a reasonable doubt” that they could not succeed.

(3) The breach of an obligation under section 7 of the Charter gives rise to a recourse under subsection 24(1). In a recent majority judgment, the Supreme Court of Canada explained that subsection 24(1) of the Charter commands a broad and purposive interpretation and that the language of this provision appears to confer the widest possible discretion

en droit à une action en responsabilité délictuelle. Les obligations de l’État-employeur et la responsabilité qu’il encourt en cas de manquement à ses obligations existent indépendamment du soi-disant rapport de fiduciaire. Les dommages que réclament les appelants dans leurs allégations ayant trait au rapport de fiduciaire sont tous reliés à leur service militaire. Ils sont tous la conséquence de «blessure ou maladie—ou son aggravation». Ils donnent tous droit à une pension et ils pourraient tous faire l’objet d’une action en responsabilité délictuelle en l’absence de l’interdiction prévue à l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*. Cette disposition a fait l’objet d’une étude approfondie par la Cour suprême du Canada dans *Sarvanis*. La question précise de cet arrêt était de savoir si une pension d’invalidité versée en vertu du Régime de pensions du Canada était une pension versée «in respect of . . . death, injury, damage or loss in respect of which the claim is made». La Cour a interprété les mots «in respect of» à la lumière du contexte de l’article 9 de la Loi et a conclu que «la perte dont l’indemnisation est écartée par la loi doit être la même que celle qui crée le droit à la pension». La Cour a ajouté que, pour que l’article 9 de la Loi fasse obstacle à une action contre l’État, la pension ou l’indemnité payée ou payable devait avoir le même fondement factuel que l’action. Le désir du législateur était d’éviter la double compensation. Une portée large des termes «in respect of» était nécessaire afin d’éviter que l’État ne soit tenu responsable, sous des chefs accessoires de dommages-intérêts, de l’événement pour lequel une indemnité avait déjà été versée. Contrairement au Régime de pensions du Canada, la *Loi sur les pensions* contient une disposition explicite faisant obstacle à une action en responsabilité civile délictuelle; elle constitue ainsi un régime complet conçu pour garantir l’indemnisation efficace des personnes ayant subi des blessures et des pertes dans l’exercice de leurs fonctions d’agents de l’État. L’article 111 de la *Loi sur les pensions* oblige maintenant la Cour, dans tous les cas où il s’agit d’une action non visée par l’article 9 de la Loi, à suspendre l’action jusqu’à ce qu’une demande de pension soit faite. S’il s’agit d’une action visée par l’article 9, l’action en responsabilité civile délictuelle est interdite. Même si les appelants invoquaient la relation fiduciaire de l’État, leurs actions étaient essentiellement des actions en responsabilité civile délictuelle. Ces actions sont interdites par l’article 9 de la Loi parce que toute perte ou tout dommage réclamé ouvre droit au paiement d’une pension. Ces actions doivent être rayées puisqu’il est «évident et manifeste au-delà de tout doute raisonnable» qu’elles n’ont aucune chance de succès.

3) La violation d’une obligation prévue à l’article 7 de la Charte donne droit à un recours sous le régime du paragraphe 24(1). Dans un jugement majoritaire récent, la Cour suprême du Canada a expliqué que le paragraphe 24(1) de la Charte commande une interprétation large et téléologique et que le texte de cette disposition paraît accorder au tribunal un vaste

on a court to craft remedies for violations of Charter rights. The appellants did not explain how section 7 of the Charter has been infringed. In the event that the respondent has breached the appellants' rights that are guaranteed by this section, it is far from certain that section 9 of the Act could be relied upon to exclude a fair and appropriate remedy in keeping with the circumstances. It was in the interest of justice to stay the appellants' actions but only in so far as they were based on section 7 of the Charter and until the conditions provided in subsection 111(2) of the *Pension Act* have been met.

pouvoir discrétionnaire pour élaborer des réparations en cas de violation des dispositions de la Charte. Les appelants n'ont aucunement précisé en quoi l'article 7 de la Charte a été violé. Dans l'éventualité où l'intimée aurait violé les droits des appelants garantis par cet article, il est loin d'être certain que l'article 9 de la Loi puisse être invoqué pour écarter une réparation convenable et juste eu égard aux circonstances. Il était dans l'intérêt de la justice de suspendre les actions des appelants, mais dans la mesure seulement où elles sont basées sur l'article 7 de la Charte, et ce, jusqu'à ce que les conditions prescrites au paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions* soient satisfaites.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8.  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 15, 24(1).  
*Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 2 "liability" (as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 34), 3 (as am. *idem*, s. 36), 9, 36 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 32).  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 50(1)(b) (as am. *idem*, s. 46).  
*Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, r. 221(1)(a), (f).  
*National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5.  
*Pension Act*, R.S.C., 1985, c. P-6, ss. 21(1) (as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8; 1995, c. 18, s. 75; 2000, c. 12, s. 212; c. 34, s. 21), (2) (as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8; 2000, c. 12, s. 212; c. 34, s. 21), (3) (as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8), 111 (as am. by S.C. 2000, c. 34, s. 42).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Sarvanis v. Canada*, [2002] 1 S.C.R. 921; (2002), 210 D.L.R. (4th) 262; 284 N.R. 263.

##### CONSIDERED:

*Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321; [1990] 6 W.W.R. 385; 49 B.C.L.R. (2d) 273; 4 C.C.L.T. (2d) 1; 43 C.P.C. (2d) 105; 117 N.R. 321; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 15, 24(1).  
*Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5.  
*Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), 2 «responsabilité» (mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 34), 3 (mod., *idem*, art. 36), 9 (mod., *idem*, art. 39), 36 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 32).  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 50(1)(b) (mod., *idem*, art. 46).  
*Loi sur les pensions*, L.R.C. (1985), ch. P-6, art. 21(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 1995, ch. 18, art. 76; 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21), (2) (mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21), (3) (mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8), 111 (mod. par L.C. 2000, ch. 34, art. 42).  
*Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8.  
*Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, règle 221(1)a,f).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*Sarvanis c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 921; (2002), 210 D.L.R. (4th) 262; 284 N.R. 263.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321; [1990] 6 W.W.R. 385; 49 B.C.L.R. (2d) 273; 4 C.C.L.T. (2d) 1; 43 C.P.C. (2d) 105; 117 N.R. 321; *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735; (1980), 115 D.L.R.

(3d) 1; 33 N.R. 304; *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *Duplessis v. Canada* (2000), 8 C.C.E.L. (3d) 75; 79 C.R.R. (2d) 287; 197 F.T.R. 87 (F.C.T.D.); affd (2001), 12 C.C.E.L. (3d) 148; 211 F.T.R. 214 (F.C.T.D.); *Frame v. Smith*, [1987] 2 S.C.R. 99; (1987), 42 D.L.R. (4th) 81; 42 C.C.L.T. 1; [1988] 1 C.N.L.R. 152; 78 N.R. 40; 23 O.A.C. 84; 9 R.F.L. (3d) 225; *St-Onge v. Canada* (1999), 178 F.T.R. 104 (F.C.T.D.); affd [2000] F.C.J. No. 1523 (C.A.) (QL); *K.L.B. v. British Columbia*, [2003] 2 S.C.R. 403; (2003), 230 D.L.R. (4th) 513; [2003] 11 W.W.R. 203; 18 B.C.L.R. (4th) 1; 187 B.C.A.C. 42; 19 C.C.L.T. (3d) 66; *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, [2003] 3 S.C.R. 3; (2003), 218 N.S.R. (2d) 311; 232 D.L.R. (4th) 577; 312 N.R. 1.

## REFERRED TO:

*Dumont v. Canada (Attorney General)*, [1990] 1 S.C.R. 279; (1990), 67 D.L.R. (4th) 159; [1990] 4 W.W.R. 127; 65 Man. R. (2d) 182; [1990] 2 C.N.L.R. 19; 105 N.R. 228; *Duplessis v. Canada* (2002), 293 N.R. 388 (F.C.A.); *Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 335; (1984), 13 D.L.R. (4th) 321; [1984] 6 W.W.R. 481; 59 B.C.L.R. 301; [1985] 1 C.N.L.R. 120; 20 E.T.R. 6; 55 N.R. 161; 36 R.P.R. 1; *Stopford v. Canada*, [2002] 1 F.C. 360; (2001), 11 C.C.E.L. (3d) 235; 209 F.T.R. 295 (F.C.T.D.); *Marsot v. Canada (Department of National Defence)*, [2002] 3 F.C. 579; (2002), 217 F.T.R. 232 (T.D.); *Prete v. Ontario (Attorney General)* (1993), 16 O.R. (3d) 161; 110 D.L.R. (4th) 94; 86 C.C.C. (3d) 442; 18 C.C.L.T. (2d) 54; 18 C.R.R. (2d) 291 (C.A.); *E.D.G. v. Hammer*, [2003] 2 S.C.R. 459; (2003), 230 D.L.R. (4th) 554; [2003] 11 W.W.R. 244; 18 B.C.L.R. (4th) 42; 187 B.C.A.C. 193; 19 C.C.L.T. (3d) 38; 310 N.R. 1.

## AUTHORS CITED

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. (loose-leaf). Toronto: Carswell, 1997.  
 McLachlin, Hon. Beverley M. «The Place of Equity and Equitable Doctrines in the Contemporary Common Law World: A Canadian Perspective» in D. W. M. Waters (ed.), *Equity, Fiduciaires and Trusts*, 1993. Toronto: Carswell, 1993.  
 Rotman, L. I. *Parallel Paths: Fiduciary Doctrine and the Crown-Native Relationship in Canada*. Toronto: University of Toronto Press, 1996.

APPEALS and CROSS-APPEALS from a Trial Judge's decisions (*Dumont v. Canada* (2002), 221

(3d) 1; 33 N.R. 304; *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *Duplessis c. Canada* (2000), 8 C.C.E.L. (3d) 75; 79 C.R.R. (2d) 287; 197 F.T.R. 87 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. par (2001), 12 C.C.E.L. (3d) 148; 211 F.T.R. 214 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Frame c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99; (1987), 42 D.L.R. (4th) 81; 42 C.C.L.T. 1; [1988] 1 C.N.L.R. 152; 78 N.R. 40; 23 O.A.C. 84; 9 R.F.L. (3d) 225; *St-Onge c. Canada* (1999), 178 F.T.R. 104 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. par [2000] A.C.F. n<sup>o</sup> 1523 (C.A.) (QL); *K.L.B. c. Colombie-Britannique*, [2003] 2 R.C.S. 403; (2003), 230 D.L.R. (4th) 513; [2003] 11 W.W.R. 203; 18 B.C.L.R. (4th) 1; 187 B.C.A.C. 42; 19 C.C.L.T. (3d) 66; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3; (2003), 218 N.S.R. (2d) 311; 232 D.L.R. (4th) 577; 312 N.R. 1.

## DÉCISIONS CITÉES:

*Dumont c. Canada (Procureur général)*, [1990] 1 R.C.S. 279; (1990), 67 D.L.R. (4th) 159; [1990] 4 W.W.R. 127; 65 Man. R. (2d) 182; [1990] 2 C.N.L.R. 19; 105 N.R. 228; *Duplessis c. Canada* (2002), 293 N.R. 388 (C.A.F.); *Guerin et autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335; (1984), 13 D.L.R. (4th) 321; [1984] 6 W.W.R. 481; 59 B.C.L.R. 301; [1985] 1 C.N.L.R. 120; 20 E.T.R. 6; 55 N.R. 161; 36 R.P.R. 1; *Stopford c. Canada*, [2002] 1 C.F. 360; (2001), 11 C.C.E.L. (3d) 235; 209 F.T.R. 295 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Marsot c. Canada (Ministère de la Défense nationale)*, [2002] 3 C.F. 579; (2002), 217 F.T.R. 232 (1<sup>re</sup> inst.); *Prete v. Ontario (Attorney General)* (1993), 16 O.R. (3d) 161; 110 D.L.R. (4th) 94; 86 C.C.C. (3d) 442; 18 C.C.L.T. (2d) 54; 18 C.R.R. (2d) 291 (C.A.); *E.D.G. c. Hammer*, [2003] 2 R.C.S. 459; (2003), 230 D.L.R. (4th) 554; [2003] 11 W.W.R. 244; 18 B.C.L.R. (4th) 42; 187 B.C.A.C. 193; 19 C.C.L.T. (3d) 38; 310 N.R. 1.

## DOCTRINE

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. (feuilles mobiles). Toronto: Carswell, 1997.  
 McLachlin, Hon. Beverley M. «The Place of Equity and Equitable Doctrines in the Contemporary Common Law World: A Canadian Perspective» dans D. W. M. Waters (ed.), *Equity, Fiduciaires and Trusts*, 1993. Toronto: Carswell, 1993.  
 Rotman, L. I. *Parallel Paths: Fiduciary Doctrine and the Crown-Native Relationship in Canada*. Toronto: University of Toronto Press, 1996.

APPELS et APPELS INCIDENTS de décisions (*Dumont c. Canada* (2002), 221 F.T.R. 101; *Drolet c.*

F.T.R. 101; *Drolet v. Canada* (2002), 228 F.T.R. 148) staying appellants' tort claims against respondent until each of them has made a formal application for indemnity under the *Pension Act*. Appeals dismissed except for that part of the actions that is based on section 7 of the Charter; cross-appeals allowed except for that part of the actions that is based on section 7 of the Charter.

## APPEARANCES:

*Jacques Ferron* for appellants.  
*Vincent Veilleux* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Jacques Ferron*, Québec, for appellants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following is the English version of the reasons for judgment rendered by*

[1] DESJARDINS J.A.: This is an appeal and a cross-appeal, in each of these two cases, where the facts, though different, involve the same legal principles.

[2] The two appellants, both members of the Canadian Forces at the relevant time, are challenging the decisions by a Trial Judge (*Dumont v. Canada* (2002), 221 F.T.R. 101 and *Drolet v. Canada* (2002), 228 F.T.R. 148), staying their tort claims against the respondent until each of them has made a formal application for indemnity under the *Pension Act*, R.S.C., 1985, c. P-6.

[3] The respondent, by cross-appeal, argues that the Trial Judge should have struck the actions rather than staying them, in view of the conclusion she reached in the interpretation of section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 [s. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21)] (the Act).

*Canada* (2002), 228 FT.R. 148) par lesquelles la juge de première instance a suspendu les actions en responsabilité délictuelle intentées par les appelants contre l'intimée jusqu'à ce que l'un et l'autre fassent respectivement une demande officielle d'indemnité en vertu de la *Loi sur les pensions*. Appels rejetés quant à la portion des actions basée sur l'article 7 de la Charte; appels incidents accueillis sauf en ce qui a trait à la portion des actions basée sur l'article 7 de la Charte.

## ONT COMPARU:

*Jacques Ferron* pour les appelants.  
*Vincent Veilleux* pour l'intimée.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Jacques Ferron*, Québec, pour les appelants.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée.

*Voici les motifs du jugement rendu en français par*

[1] LE JUGE DESJARDINS, J.C.A.: Nous sommes saisis d'un appel et d'un appel incident dans chacune de ces deux causes où les faits, quoique différents, mettent en jeu les mêmes principes de droit.

[2] Les deux appelants, tous deux membres des Forces canadiennes à l'époque pertinente, s'en prennent aux décisions d'une juge de première instance (*Dumont c. Canada* (2002), 221 F.T.R. 101 et *Drolet c. Canada* (2002), 228 F.T.R. 148) qui a suspendu leurs actions en responsabilité contre l'intimée jusqu'à ce que l'un et l'autre fassent respectivement une demande formelle d'indemnité en vertu de la *Loi sur les pensions*, L.R.C. (1985), ch. P-6.

[3] L'intimée, par voie d'appel incident, soutient que la première juge se devait de radier les actions, plutôt que de les suspendre, vu la conclusion à laquelle elle en est arrivée dans l'interprétation de l'article 9 [mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 39] de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50 [art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21)] (la Loi).



## 1. THE FACTS

[4] Sergeant (RT) Georges Dumont (Dumont) became a member of the Canadian Forces on or about March 3, 1981, and remained a member until he was discharged for medical reasons on or about November 19, 2001. He was assigned to peacekeeping missions in Cyprus, Somalia, Yugoslavia and Haiti, to name a few.

[5] The plaintiff made an application to the Minister of Veterans' Affairs (the Minister) to obtain a pension for physical and psychological disabilities after what he describes to be post-traumatic stress disorder and depression. The Minister acknowledged that Dumont was suffering from a major depression for which he was entitled to a pension under subsection 21(2) [as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8; 2000, c. 12, s. 212; c. 34, s. 21] of the *Pension Act*, and decided that the related disability should be provisionally assessed at 10%, but he refused the application for a disability pension related to post-traumatic stress disorder.

[6] Warrant officer Jean-Claude Drolet (Drolet) became a member of the Canadian Forces on or about July 14, 1981. He was assigned to various peacekeeping missions in Cyprus, Croatia, Haiti and East Timor, to name a few. He has been on continuous medical leave since the beginning of April 2001. A clinical report, signed by a psychiatrist, indicates that he had no symptoms of psychological problems or mental disorder before his mission to Haiti in 1997, but that, during his stay in that country, he experienced a major traumatic event. He had volunteered as a diver to recover the victims of a shipwreck. The vessel had sunk to a depth of about 120 feet, carrying dozens of passengers with her. He was the first to dive and he experienced horror and helplessness at the sight of the bodies trapped in the wreck. He even experienced a major bout of panic after a period of disorientation caused by poor visibility. He was removed by a fellow diver (appellant's Appeal Book, at page 75).

[7] Drolet applied to the Minister to obtain a pension for physical and psychological disabilities resulting from

## 1. LES FAITS

[4] Le sergent (RT) Georges Dumont (Dumont) est devenu membre des Forces canadiennes le ou vers le 3 mars 1981 et en est demeuré membre jusqu'à sa libération pour cause médicale le ou vers le 19 novembre 2001. Il fut assigné à des missions de maintien de la paix, notamment à Chypre, en Somalie, en Yougoslavie et à Haïti.

[5] Il fit une demande auprès du ministre des Anciens combattants (le ministre) afin de se voir adjuger une pension pour incapacités physiques et psychologiques suite à ce qu'il qualifie comme étant un syndrome de stress post-traumatique ainsi qu'une dépression. Le ministre a reconnu que Dumont souffrait d'une dépression majeure donnant droit à une pension en vertu du paragraphe 21(2) [mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21] de la *Loi sur les pensions* et a décidé que l'invalidité s'y rattachant devait être évaluée provisoirement à 10%, mais refusa la demande pour une pension d'invalidité résultant d'un syndrome de stress post-traumatique.

[6] L'adjudant Jean-Claude Drolet (Drolet) est devenu membre des Forces canadiennes le ou vers le 14 juillet 1981. Il fut assigné à diverses missions de maintien de la paix, notamment à Chypre, en Croatie, à Haïti et au Timor oriental. Il est en arrêt de travail continu pour cause médicale depuis le début du mois d'avril 2001. Un rapport de consultation, signé par un psychiatre, révèle qu'il était asymptomatique au point de vue psychologique ou troubles mentaux avant sa mission en Haïti en 1997, mais que durant son séjour dans ce pays, il a vécu un événement traumatique important. Il était alors plongeur volontaire pour récupérer les victimes d'un naufrage. Le navire avait coulé à environ 120 pieds de profondeur engloutissant plusieurs dizaines de passagers avec lui. Étant le premier à plonger, il fut exposé à des visions d'horreur et d'impuissance à la vue des corps prisonniers de l'épave. Il vécut même un moment de panique important suite à une période de désorientation causée par une faible visibilité. Il fut sorti par un collègue plongeur (dossier d'appel de l'appellant, à la page 75).

[7] Drolet fit une demande auprès du ministre afin de se voir adjuger une pension pour incapacités physiques

what he describes as post-traumatic stress disorder. The Minister acknowledged that Drolet was suffering from this disorder, which entitled him to a pension under subsection 21(1) [as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8; 1995, c. 18, s. 75; 2000, c. 12, s. 212; c. 34, s. 21] of the *Pension Act*, and decided that the related disability should be provisionally assessed at 60%.

[8] These two decisions by the Minister were not brought for review before the Veterans Review and Appeal Board. The appellants did not ask the Minister to reconsider his decisions in light of new facts, either. There was no application for judicial review of these decisions filed with the Federal Court.

[9] Each of the appellants then brought an action in damages against the respondent, one (Dumont) in the amount of \$2,844,000 and the other (Drolet) in the amount of \$3,017,712.

## 2. THE MOTIONS TO STRIKE AND THE MOTIONS TO STAY

[10] In each case, the respondent presented a motion to strike out the action under paragraphs 221(1)(a) and (f) of the *Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, which read as follows:

**221.** (1) On motion, the Court may, at any time, order that a pleading, or anything contained therein, be struck out, with or without leave to amend, on the ground that it

(a) discloses no reasonable cause of action or defence, as the case may be,

...

(f) is otherwise an abuse of the process of the Court,

and may order the action be dismissed or judgment entered accordingly. [Underlining added.]

[11] Alternatively, the respondent asked for a stay of proceedings under subsection 111(2) [as am. by S.C. 2000, c. 34, s. 42] of the *Pension Act* and paragraph 50(1)(b) [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 46] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)], should the Court fail to find that all of the damages claimed by the appellants technically entitled them to a

et psychologiques découlant de ce qu'il qualifie comme étant un syndrome de stress post-traumatique. Le ministre a reconnu que Drolet souffrait d'un tel syndrome donnant droit à une pension en vertu du paragraphe 21(1) [mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 1995, ch. 18, art. 76; 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21] de la *Loi sur les pensions* et a décidé que l'invalidité s'y rattachant devait être évaluée provisoirement à 60 %.

[8] Ces deux décisions du ministre ne furent pas portées en révision devant le Tribunal des anciens combattants. Les appelants n'ont pas demandé non plus au ministre de reconsidérer ses décisions en raisons de faits nouveaux. Aucune demande de contrôle judiciaire n'a été déposée auprès de la Cour fédérale à leur égard.

[9] L'un et l'autre des appelants ont par la suite intenté une action en dommages contre l'intimée, l'un (Dumont) pour une somme de 2 844 000 \$ et l'autre (Drolet) pour une somme de 3 017 712 \$.

## 2. LES REQUÊTES EN RADIATION ET EN SUSPENSION

[10] L'intimée a présenté, dans chaque dossier, une requête en radiation de l'action en vertu des alinéas 221(1)a) et f) des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, lesquels se lisent ainsi:

**221.** (1) À tout moment, la Cour peut, sur requête, ordonner la radiation de tout ou partie d'un acte de procédure, avec ou sans autorisation de le modifier, au motif, selon le cas:

a) qu'il ne révèle aucune cause d'action ou de défense valable;

[. . .]

f) qu'il constitue autrement un abus de procédure.

Elle peut aussi ordonner que l'action soit rejetée ou qu'un jugement soit enregistré en conséquence. [Non souligné dans l'original.]

[11] Subsidiairement, à défaut par la Cour de conclure que tous les dommages réclamés par les appelants donnent en principe ouverture à une pension aux termes de la *Loi sur les pensions*, l'intimée sollicite une suspension des procédures en vertu du paragraphe 111(2) [mod. par L.C. 2000, ch. 34, art. 42] de la *Loi sur les pensions* et de l'alinéa 50(1)b) [mod. par L.C. 2002,

pension pursuant to the *Pension Act*.

[12] Section 111 [as am. by S.C. 2000, c. 34, s. 42] of the *Pension Act* reads as follows:

**111.** (1) In this section, “action” means any action or other proceeding brought by or on behalf of

- (a) a member of the forces,
- (b) a person to whom this Act applies by virtue of any enactment incorporating this Act by reference, or
- (c) a survivor or a surviving child, parent, brother or sister of a person referred to in paragraph (a) or (b) who is deceased

against Her Majesty, or against any officer, servant or agent of Her Majesty, in which damages are claimed in respect of an injury or disease or aggravation thereof resulting in disability or death

(2) An action that is not barred by virtue of section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* shall, on application, be stayed until

- (a) an application for a pension in respect of the same disability or death has been made and pursued in good faith by or on behalf of the person by whom, or on whose behalf, the action was brought; and
- (b) a decision to the effect that no pension may be paid to or in respect of that person in respect of the same disability or death has been confirmed by an appeal panel of the Veterans Review and Appeal Board in accordance with the *Veterans Review and Appeal Board Act*. [Underlining added.]

[13] Paragraph 50(1)(b) of the *Federal Courts Act* reads as follows:

**50.** (1) The Federal Court of Appeal or the Federal Court may, in its discretion, stay proceedings in any cause or matter,

...

(b) where for any other reason it is in the interest of justice that the proceedings be stayed. [Underlining added.]

[14] The respondent submits, in its two motions to strike, that the actions brought by the appellants are claims for damages for disability caused by an injury or

ch. 8, art. 46] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. *idem*, art. 14)].

[12] L'article 111 [mod. par L.C. 2000, ch.34, art. 42] de la *Loi sur les pensions* se lit comme suit:

**111.** (1) Au présent article, «action» vise l'acte de procédure introduit par un membre des forces, une personne assujettie à la présente loi par application d'un texte législatif qui l'incorpore par renvoi ainsi que, si ceux-ci sont décédés, leur survivant, enfant survivant, père ou mère et frère ou sœur,—ou pour ceux-ci—contre Sa Majesté ou contre tout cadre, employé ou mandataire de celle-ci portant réclamation de dommages pour une blessure ou une maladie—ou une aggravation de celle-ci—ayant occasionné une invalidité ou le décès.

(2) L'action non visée par l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* fait, sur demande, l'objet d'une suspension jusqu'à ce que le demandeur, ou celui qui agit pour lui, fasse, de bonne foi, une demande de pension pour l'invalidité ou le décès en cause, et jusqu'à ce que l'inexistence du droit à la pension ait été constatée en dernier recours au titre de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*. [Non souligné dans l'original.]

[13] L'alinéa 50(1)b) de la *Loi sur les Cours fédérales* est à l'effet suivant:

**50.** (1) La Cour d'appel fédérale et la Cour fédérale ont le pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures dans toute affaire:

[. . .]

b) lorsque, pour quelque autre raison, l'intérêt de la justice l'exige. [Non souligné dans l'original.]

[14] Dans ses deux requêtes en radiation, l'intimée invoque que les actions intentées par les appelants visent à réclamer des dommages pour invalidité causée par une

a disease or an aggravation thereof, incurred during or attributable to military service (section 21 of the *Pension Act*), and that this disability gives rise to a pension entitlement.

[15] Paragraphs 21(1)(a) and 21(2)(a) of the *Pension Act* provide as follows:

**21.** (1) In respect of service rendered during World War I, service rendered during World War II other than in the non-permanent active militia or the reserve army, service as a member of the special force, service in the Korean War, and service in a special duty area as a member of the Canadian Forces,

(a) where a member of the forces suffers disability resulting from an injury or disease or an aggravation thereof that was attributable to or was incurred during such military service, a pension shall, on application, be awarded to or in respect of the member in accordance with the rates for basic and additional pension set out in Schedule I;

...

(2) In respect of military service rendered in the non-permanent active militia or in the reserve army during World War II and in respect of military service in peace time,

(a) where a member of the forces suffers disability resulting from an injury or disease or an aggravation thereof that arose out of or was directly connected with such military service, a pension shall, on application, be awarded to or in respect of the member in accordance with the rates for basic and additional pension set out in Schedule I;

[16] According to the respondent, the actions must be struck under section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*.

[17] The tortious liability of the Crown is recognized in these terms in section 3 [as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 36] of the aforementioned Act:

**3.** The Crown is liable for the damages for which, if it were a person, it would be liable

...

(b) in any other province, in respect of

(i) a tort committed by a servant of the Crown. . . .

[18] Section 9 of the Act limits this liability when it involves “a pension . . . paid . . . in respect of the death,

blessure ou maladie ou son aggravation survenue au cours du service militaire ou attribuable à celui-ci (article 21 de la *Loi sur les pensions*) et que cette invalidité donne droit à une pension.

[15] Les alinéas 21(1)a) et 21(2)a) de la *Loi sur les pensions* prescrivent ce qui suit:

**21.** (1) Pour le service accompli pendant la Première Guerre mondiale ou la Seconde Guerre mondiale, sauf dans la milice active non permanente ou dans l’armée de réserve, le service accompli pendant la guerre de Corée, le service accompli à titre de membre du contingent spécial et le service spécial:

a) des pensions sont, sur demande, accordées aux membres des forces ou à leur égard, conformément aux taux prévus à l’annexe I pour les pensions de base ou supplémentaires, en cas d’invalidité causée par une blessure ou maladie—ou son aggravation—survenue au cours du service militaire ou attribuable à celui-ci;

[. . .]

(2) En ce qui concerne le service militaire accompli dans la milice active non permanente ou dans l’armée de réserve pendant la Seconde Guerre mondiale ou le service militaire en temps de paix:

a) des pensions sont, sur demande, accordées aux membres des forces ou à leur égard, conformément aux taux prévus à l’annexe I pour les pensions de base ou supplémentaires, en cas d’invalidité causée par une blessure ou maladie—ou son aggravation—consécutive ou rattachée directement au service militaire;

[16] Selon l’intimée, la radiation s’impose en vertu de l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*.

[17] La responsabilité civile délictuelle de l’État est reconnue en ces termes à l’article 3 [mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 36] de la Loi susdite:

**3.** En matière de responsabilité, l’État est assimilé à une personne pour:

[. . .]

b) dans les autres provinces:

(i) les délits civils commis par ses préposés.

[18] L’article 9 de la Loi y met un frein lorsqu’il s’agit de «toute perte—notamment décès, blessure ou

injury, damage or loss”. This section provides:

9. No proceedings lie against the Crown or a servant of the Crown in respect of a claim if a pension or compensation has been paid or is payable out of the Consolidated Revenue Fund or out of any funds administered by an agency of the Crown in respect of the death, injury, damage or loss in respect of which the claim is made. [Underlining added.]

### 3. GENERAL PRINCIPLES APPLICABLE TO A MOTION TO STRIKE A STATEMENT OF CLAIM AND A MOTION TO STAY PROCEEDINGS

[19] Both parties agree that, in order for a motion to strike a statement of claim to be successful, the moving party must demonstrate that it is [TRANSLATION] “plain and obvious beyond a reasonable doubt” that the action is certain to fail. So, in view of the exceptional nature of this kind of motion, all of the facts pleaded in the statement of claim must be taken as proved.

[20] In support of this position, the parties cited *Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959, at page 979, where Wilson J. reviewed the history of the various tests used by the Supreme Court of Canada on a motion to strike a statement of claim. First, Wilson J. borrowed the words of Estey J., speaking for the Court in *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 S.C.R. 735, at page 740:

As I have said, all the facts pleaded in the statement of claim must be deemed to have been proven. On a motion such as this a court should, of course, dismiss the action or strike out any claim made by the plaintiff only in plain and obvious cases and where the court is satisfied that “the case is beyond doubt”: *Ross v. Scottish Union and National Insurance Co.*

[21] Wilson J. then repeated the comments that she herself made in *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441, at pages 486-487:

The law then would appear to be clear. The facts pleaded are to be taken as proved. When so taken, the question is do they disclose a reasonable cause of action, i.e. a cause of action

dommage—ouvrant droit au paiement d’une pension». Ledit article stipule:

9. Ni l’État ni ses préposés ne sont susceptibles de poursuites pour toute perte—notamment décès, blessure ou dommage—ouvrant droit au paiement d’une pension ou indemnité sur le Trésor ou sur des fonds gérés par un organisme mandataire de l’État. [Non souligné dans l’original.]

### 3. PRINCIPES GÉNÉRAUX APPLICABLES À UNE REQUÊTE EN RADIATION D’UNE DÉCLARATION ET EN SUSPENSION DES PROCÉDURES

[19] Les parties s’entendent pour affirmer que pour avoir gain de cause dans le cadre d’une requête en radiation d’une déclaration, le requérant doit démontrer qu’il est «évident et manifeste au-delà de tout doute raisonnable» que l’action est vouée à l’échec. Ainsi, vu le caractère exceptionnel de ce type de requête, tous les faits allégués dans la déclaration doivent être tenus pour avérés.

[20] Les parties ont cité à l’appui de ces propos l’affaire *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959, à la page 979, où la juge Wilson refait l’historique des diverses formulations utilisées par la Cour suprême du Canada lors d’une requête en radiation d’une déclaration. La juge Wilson a d’abord repris à son compte les paroles du juge Estey, s’exprimant au nom de la Cour, dans l’arrêt *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735, à la page 740:

Comme je l’ai dit, il faut tenir tous les faits allégués dans la déclaration pour avérés. Sur une requête comme celle-ci, un tribunal doit rejeter l’action ou radier une déclaration du demandeur seulement dans les cas évidents et lorsqu’il est convaincu qu’il s’agit d’un cas «au-delà de tout doute»: *Ross v. Scottish Union and National Insurance Co.*

[21] La juge Wilson a ensuite réitéré ses propres commentaires énoncés dans l’affaire *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441, aux pages 486 et 487:

Le droit donc paraît clair. Les faits articulés doivent être considérés comme démontrés. Alors, la question est de savoir s’ils révèlent une cause raisonnable d’action, c.-à-d. une cause

“with some chance of success” (*Drummond-Jackson v. British Medical Association*, [1970] 1 All E.R. 1094) or, as Le Dain J. put it in *Dowson v. Government of Canada* (1981), 37 N.R. 127 (F.C.A.), at p. 138, is it “plain and obvious that the action cannot succeed?”

[22] She had written earlier, at page 477 (the emphasis is that of Wilson J. in *Hunt*, *supra*, at pages 979-980):

It would seem then that as a general principle the Courts will be hesitant to strike out a statement of claim as disclosing no reasonable cause of action. The fact that reaching a conclusion on this preliminary issue requires lengthy argument will not be determinative of the matter nor will the novelty of the cause of action militate against the plaintiffs.

[23] She also pointed to the formulation she had adopted in *Dumont v. Canada (Attorney General)*, [1990] 1 S.C.R. 279, where she wrote [at page 980]:

... I made it clear at p. 280 that it was my view that the test set out in *Inuit Tapirisat* was the correct test. The test remained whether the outcome of the case was “plain and obvious” or “beyond reasonable doubt”.

[24] Finally, she summarized the case law on the subject [at page 980]:

... assuming that the facts as stated in the statement of claim can be proved, is it “plain and obvious” that the plaintiff’s statement of claim discloses no reasonable cause of action? As in England, if there is a chance that the plaintiff might succeed, then the plaintiff should not be “driven from the judgment seat”. Neither the length and complexity of the issues, the novelty of the cause of action, nor the potential for the defendant to present a strong defence should prevent the plaintiff from proceeding with his or her case. Only if the action is certain to fail because it contains a radical defect ranking with the others listed in Rule 19(24) of the British Columbia *Rules of Court* should the relevant portions of a plaintiff’s statement of claim be struck out under Rule 19(24)(a).

[25] The case law is silent, however, in the case of a stay of proceedings. We must refer to the terms of subsection 111(2) of the *Pension Act* which, as set out earlier, begins as follows:

d’action «qui a quelques chances de succès» (*Drummond-Jackson v. British Medical Association*, [1970] 1 All E.R. 1094) ou, comme dit le juge Le Dain dans l’arrêt *Dowson c. Gouvernement du Canada* (1981), 37 N.R. 127 (C.A.F.), à la p.138, est-il «évident et manifeste que l’action ne saurait aboutir»?

[22] Elle avait auparavant écrit à la page 477 de la même affaire (les soulignés sont ceux de la juge Wilson dans *Hunt*, précité, aux pages 979 et 980):

Il semble donc qu’en règle générale, les tribunaux hésitent à radier une déclaration pour le motif qu’elle ne révèle aucune cause raisonnable d’action. La nécessité d’un débat pour arriver à une conclusion sur ce point préliminaire n’est pas un élément décisif et la nouveauté de la cause d’action ne joue pas contre les demandeurs.

[23] Elle rappelait également la formulation qu’elle avait adoptée dans *Dumont c. Canada (Procureur général)*, [1990] 1 R.C.S. 279 où, écrivait-elle [à la page 980]:

[...] j’ai expliqué clairement, à la p. 280, que j’estimais que le critère formulé dans l’arrêt *Inuit Tapirisat* était le bon critère. Le critère est toujours de savoir si l’issue de l’affaire est «évidente et manifeste» ou «au-delà de tout doute raisonnable».

[24] Elle résuma enfin la jurisprudence en la matière [à la page 980]:

[...] dans l’hypothèse où les faits mentionnés dans la déclaration peuvent être prouvés, est-il «évident et manifeste» que la déclaration du demandeur ne révèle aucune cause d’action raisonnable? Comme en Angleterre, s’il y a une chance que le demandeur ait gain de cause, alors il ne devrait pas être «privé d’un jugement». La longueur et la complexité des questions, la nouveauté de la cause d’action ou la possibilité que les défendeurs présentent une défense solide ne devraient pas empêcher le demandeur d’intenter son action. Ce n’est que si l’action est vouée à l’échec parce qu’elle contient un vice fondamental qui se range parmi les autres énumérés à la règle 19(24) des *Rules of Court* de la Colombie-Britannique que les parties pertinentes de la déclaration du demandeur devraient être radiées en application de la règle 19(24)a).

[25] La jurisprudence est cependant silencieuse dans le cas d’une suspension des procédures. Il faut se référer aux termes du paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions* lequel, tel que produit plus haut, débute ainsi:

## 111. . . .

(2) An action that is not barred by virtue of section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* shall, on application, be stayed until

[26] Therefore, if the Court has a reasonable doubt about striking out a statement of claim under section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, it shall be stayed until “an application for a pension in respect of the same disability or death has been made and pursued in good faith . . . and . . . a decision to the effect that no pension may be paid to or in respect of that person in respect of the same disability or death has been confirmed by an appeal panel of the Veterans Review and Appeal Board in accordance with the *Veterans Review and Appeal Board Act*” (subsection 111(2) of the *Pension Act*).

## 4. THE STATEMENTS OF CLAIM

[27] Since the facts pleaded in the respective statements of claim are to be taken as proved, it is important to grasp what is stated therein.

[28] Dumont alleges that, despite the fact that his superior officers were well aware that the missions in which he participated had a traumatic aspect, no treatment was offered to him to help reduce his stress. The respondent’s employees, agents and personnel knew that this lack of treatment would cause irreparable harm to his health, and that the deterioration of his state of health, with permanent sequelae, was the direct result of their actions and their negligence. His superior officers overworked him, especially at Valcartier, thereby permanently destroying his physical and mental integrity. He was assigned tasks usually reserved for senior non-commissioned officers. For example, from October 1995 to January 1997, he was forced to do the work of a warrant officer for 15 months, without having the necessary qualifications. From November 1997 to May 1998, he was forced to do warrant officer work for seven months. From June 1998 to October 1999, he was forced to do warrant officer work for 17 months. He claims to suffer permanently from the following problems:

- (a) Major depression;
- (b) A great deal of internal distress;

## 111. [. . .]

(2) L’action non visée par l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* fait, sur demande, l’objet d’une suspension [. . .]

[26] Donc, si la Cour entretient un doute raisonnable quant à la radiation d’une déclaration au terme de l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, elle doit («shall» dans la version anglaise) suspendre jusqu’à ce que le demandeur «fasse, de bonne foi, une demande de pension pour l’invalidité ou le décès en cause, et jusqu’à ce que l’inexistence du droit à la pension ait été constatée en dernier recours au titre de la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*» (paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions*).

## 4. LES DÉCLARATIONS

[27] Puisque les faits contenus dans les déclarations respectives sont tenus pour avérés, il est important d’en saisir la teneur.

[28] Dumont allègue que les missions auxquelles il a participé avaient un aspect traumatisant bien connu de ses officiers supérieurs, et que, malgré cela, aucun traitement ne lui fut offert pour aider à diminuer son stress. Les employés, mandataires ou préposés de l’intimée, savaient que ce manque de traitement causerait des torts irréparables à sa santé et que la dégradation de son état de santé avec séquelles permanentes était directement due à leurs agissements et à leurs négligences. Ses officiers supérieurs lui ont imposé des surcharges de travail, particulièrement à Valcartier, et ont ainsi détruit de façon permanente son intégrité physique et mentale. Il fut assigné à des tâches normalement dévolues à des sous-officiers de rangs supérieurs. Ainsi, d’octobre 1995 à janvier 1997, il fut forcé de faire un travail d’adjudant pendant 15 mois sans avoir les qualifications requises. De novembre 1997 à mai 1998, il fut forcé de faire un travail d’adjudant pendant 7 mois. De juin 1998 à octobre 1999, il fut forcé de faire un travail d’adjudant pendant 17 mois. Il allègue souffrir de façon permanente des troubles suivants:

- a) Dépression majeure;
- b) Beaucoup de détresse interne;

- |  |  |
|--|--|
| (c) Serious disturbance of interpersonal relationships;                                | c) Perturbation sérieuse au niveau des relations interpersonnelles;                        |
| (d) Significant feelings of aggression, resulting in serious symptoms of irritability; | d) Sentiment d'agressivité très important entraînant des symptômes sérieux d'irritabilité; |
| (e) Serious post-traumatic stress, resulting in major problems at the family level;    | e) Stress post-traumatique sérieux entraînant un important problème au niveau familial;    |
| (f) Great difficulty adapting socially and living in an urban setting;                 | f) Grande difficulté à vivre en société et à se retrouver dans des milieux urbains;        |
| (g) Pronounced intolerance to stress;  | g) Intolérance marquée au stress;  |
| (h) Symptoms of overstimulation;   | h) Symptômes d'hyperactivation;  |
| (i) Increasing demoralization;   | i) Démoralisation croissante;  |
| (j) Difficulty concentrating.  | j) Troubles de concentration.  |

[29] Drolet alleges that he was subjected to traumatic conditions, although no treatment was offered to him to reduce his stress. He enumerates eight periods in which he was forced to do work for which he was not qualified, or work that was meant for a non-commissioned officer of a higher rank than his own. He claims to permanently suffer from the following problems:

- (a) Major depression;
- (b) A great deal of internal distress;
- (c) Serious disturbance of interpersonal relationships;
- (d) Significant feelings of aggression, resulting in serious symptoms of irritability;
- (e) Serious post-traumatic stress, causing serious symptoms of irritability, loss of interest, and emotional detachment (including serious problems at the family level);
- (f) Significant decrease in social activities;
- (g) Pronounced intolerance to stress;
- (h) Symptoms of overstimulation;
- (i) Increasing demoralization;
- (j) Difficulty concentrating.

[29] Drolet allègue avoir été soumis à des conditions traumatisantes alors qu'aucun traitement ne lui fut offert pour diminuer son stress. Il énumère huit périodes où il fut forcé de faire un travail pour lequel il n'était pas qualifié ou un travail qui relevait d'un sous-officier de rang supérieur à celui qu'il détenait. Il allègue souffrir de façon permanente des troubles suivants:

- a) Dépression majeure;
- b) Beaucoup de détresse interne;
- c) Perturbation sérieuse au niveau des relations interpersonnelles;
- d) Sentiment d'agressivité très important entraînant des symptômes sérieux d'irritabilité;
- e) Stress post-traumatique sérieux entraînant des symptômes sérieux d'irritabilité, de perte d'intérêt et de restriction affective (dont des troubles sérieux au niveau de la famille);
- f) Diminution marquée des activités sociales;
- g) Intolérance marquée au stress;
- h) Symptômes d'hyperactivation;
- i) Démoralisation croissante;
- j) Troubles de concentration.



[30] Both appellants allege that the respondent's employees, personnel or agents were negligent toward them. They allege that their superiors breached their legal obligations, abused their authority, breached their fiduciary obligations and breached section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (the Charter).

[31] The appellants explain that the respondent breached its fiduciary obligations in that it did not set up any therapy or assistance service to help them adapt to their return from missions even though it knew or ought to have known that they needed this help. The respondent did not set up any system to prevent them from being overworked, considerably increasing the stress suffered by the appellants. Thus, the respondent, they say, failed to fulfil its obligations of loyalty and good faith toward each of the appellants.

[32] To set the stage, the joint Book of Authorities, volume 1, tab 9, contains a copy of the Report to the Minister of National Defence by André Marin, Ombudsman, September 2001, on the systemic treatment of Canadian Forces members with post-traumatic stress disorder, following Corporal Christian McEachern's complaint.

## 5. THE JUDGMENT UNDER APPEAL

[33] The Trial Judge relied on the Supreme Court of Canada's decision in *Sarvanis v. Canada*, [2002] 1 S.C.R. 921, to determine that the appellants' statements of claim had the same factual basis as the pension that they were receiving or could receive.

[34] In *Dumont, supra*, the Trial Judge noted that the depression and post-traumatic stress disorder that the appellant reported were the only two illnesses complained of in his action, the other damages being the symptoms of illness (paragraph 14 of her reasons). The appellant was already receiving a partial disability pension for depression. The post-traumatic stress disorder could also entitle him to a pension if such an

[30] L'un et l'autre allèguent négligence par les employés, préposés ou mandataires de l'intimée à leur égard. Ils allèguent manquement de leurs supérieurs à leurs obligations légales, abus d'autorité de leur part, manquement à leurs obligations de fiduciaires et manquement à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] (la Charte).

[31] Les appelants précisent que l'intimée a manqué à ses obligations de fiduciaire en ce qu'elle n'a mis sur pied aucun service de thérapie ou d'assistance pour aider les appelants à s'adapter à leur retour de mission alors qu'elle savait ou aurait dû savoir qu'ils avaient besoin de cette aide. L'intimée n'a mis sur pied aucun système pour empêcher l'imposition d'une surcharge de travail, augmentant considérablement le stress subi par les appelants. Ainsi, l'intimée, disent-ils, a failli à ses obligations de loyauté et de bonne foi envers l'un et l'autre des appelants.

[32] Comme toile de fond, le cahier conjoint d'autorités, volume 1, onglet 9, contient une copie du Rapport au ministre de la Défense nationale par André Marin, Ombudsman, septembre 2001, sur le traitement systémique des membres des Forces canadiennes atteints du syndrome du stress post-traumatique suite à la plainte du Caporal Christian McEachern.

## 5. LE JUGEMENT SOUS APPEL

[33] La première juge s'est appuyée sur la décision de la Cour suprême du Canada dans *Sarvanis c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 921, pour conclure que les déclarations des appelants avaient le même fondement factuel que la pension qu'ils recevaient ou qu'ils pourraient recevoir.

[34] Dans l'affaire *Dumont*, précitée, elle nota que la dépression et le syndrome de stress post-traumatique dont l'appelant faisait état, sont les deux seules maladies dont il se plaignait dans son action, les autres dommages étant des symptômes d'une maladie (paragraphe 14 de ses motifs). Or, l'appelant recevait déjà une pension d'invalidité partielle pour cause de dépression. Le syndrome de stress post-traumatique pouvait aussi lui

application were made and if it were determined that the application was well-founded.

[35] In *Drolet, supra*, the Judge also ruled that the post-traumatic stress disorder for which Drolet was receiving a pension had the same factual basis as the post-traumatic stress disorder that he reported in his statement of claim. As for the appellant Drolet's major depression attributable to overwork, stressful events that took place during missions abroad, and the defendant's failure to provide him with adequate medical care, she held that this was an illness which could entitle him to a pension, if an application were made and if the allegations were judged to be well-founded.

[36] The Trial Judge distinguished *Duplessis v. Canada* (2000), 8 C.C.E.L. (3d) 75 (F.C.T.D.), from the two cases before her in that, in *Duplessis*, there was an element of discrimination and Sergeant Duplessis was alleging "alienation or stigmatization, mental suffering, humiliation and loss of dignity" (paragraph 19 of her reasons). The Trial Judge dismissed the appellants' claim about the respondent's negligence on the ground that it was extinguished by section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*—the interpretation given in *Sarvanis, supra*. Further, she declared that the allegation of the two appellants based on the respondent's breach of its fiduciary obligations was only incidental to the damage for which they were already receiving a pension. She relied [at paragraph 9 of her reasons] on paragraph 29 of the judgment in *Sarvanis, supra*, to justify her reasoning on this point.

[37] In *Dumont, supra*, she ordered that the proceedings be stayed until the Minister, upon the applicant's formal application pursuant to section 79 *et seq.* of the *Pension Act*, had decided on Dumont's eligibility to a pension under this Act for disability resulting from post-traumatic stress disorder.

[38] In *Drolet, supra*, she also stayed the proceedings before her until the Minister, upon formal application,

donner ouverture à une pension, si une demande était faite à ce sujet, et si la demande était jugée bien fondée.

[35] Dans l'affaire *Drolet*, précitée, elle jugea également que le syndrome de stress post-traumatique pour lequel Drolet recevait une pension avait le même fondement factuel que le syndrome de stress post-traumatique dont il faisait état dans sa déclaration. Quant à la dépression majeure de l'appelant Drolet attribuable à une surcharge de travail, à des événements stressants survenus à l'occasion de missions à l'étranger, ainsi qu'au défaut de la défenderesse de lui fournir des soins médicaux adéquats, elle jugea qu'il s'agissait là d'une maladie qui pouvait donner lieu à une pension si une demande était faite et que les allégations étaient jugées bien fondées.

[36] La première juge distingua l'affaire *Duplessis c. Canada* (2000), 8 C.C.E.L. (3d) 75 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), des deux causes devant elle, en ce qu'il y avait, dans l'affaire *Duplessis*, un élément de discrimination et que le sergent Duplessis alléguait "isolement ou stigmatisation, souffrances morales, humiliation et perte de sa dignité" (paragraphe 19 de ses motifs). La première juge rejeta la prétention des appelants ayant trait à la négligence de l'intimée au motif qu'elle était éteinte par l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, tel qu'interprété dans *Sarvanis*, précité. De plus, elle déclara que les allégations des deux appelants portant sur le manquement de l'intimée à ses obligations de fiduciaire n'était qu'un chef accessoire de dommages pour lequel les appelants recevaient déjà une pension. Elle s'appuya [au paragraphe 9 des ses motifs] sur le paragraphe 29 du jugement dans *Sarvanis*, précité, pour justifier son raisonnement sur ce point.

[37] Dans l'affaire *Dumont*, précitée, elle ordonna la suspension des procédures jusqu'à ce que le ministre, sur demande formelle du demandeur faite conformément à l'article 79 et suivants de la *Loi sur les pensions*, ait adjugé sur l'éligibilité de Dumont à une pension en vertu de ladite Loi pour invalidité résultant d'un syndrome de stress post-traumatique.

[38] Dans l'affaire *Drolet*, précitée, elle suspendait également les procédures devant elle jusqu'à ce que le

had decided on the eligibility resulting from a major depression.

## 6. ANALYSIS

[39] The appellants placed a great deal of emphasis, in their claims, on the incompetence that the respondent's employees, personnel or agents showed toward them, their negligence in fulfilling all of their legal obligations, the abuse of authority that they exhibited, the respondent's failure to fulfil its fiduciary obligation and its breach of section 7 of the Charter.

[40] I will analyse these issues in the following order:

1. Does the Crown, in this case, have a fiduciary role in relation to the appellants?

2. Do the damages suffered by the appellants entitle them to a pension within the meaning of section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*?

3. What is the nature of the recourse based on section 7 of the Charter?

1. Does the Crown, in this case, have a fiduciary role in relation to the appellants?

[41] The appellants state that the Crown failed to fulfil its fiduciary role. They did not, however, provide any details about the content of this duty and the nature of the alleged breach that would enable the Court to clearly distinguish the facts that give rise to a tort action from those that give rise to the breach of fiduciary duty. Paragraph 26 of the statements of claim of Dumont and Drolet, each of which is entitled "breach of its fiduciary duty", put particular emphasis on the absence of therapy or assistance to help Canadian Forces members, such as the appellants, to adapt upon their return from missions.

[42] The legal concept of negligence is well known in law. The fiduciary concept, especially in this context, is more recent. This is a fluid concept, developed in

ministre, sur demande formelle, adjuge sur l'éligibilité résultant d'une dépression majeure.

## 6. ANALYSE

[39] Les appelants font grand état, dans leurs déclarations, de l'incompétence dont ont fait preuve à leur égard les employés, préposés ou mandataires de l'intimée, de leur négligence à s'acquitter de toutes leurs obligations légales, de l'abus d'autorité dont ils ont fait preuve, du manquement de l'intimée à son obligation de fiduciaire et de son manquement à l'article 7 de la Charte.

[40] J'analyserai ces questions dans l'ordre suivant:

1. L'État, en l'espèce, a-t-il un rôle de fiduciaire à l'égard des appelants?

2. Les dommages subis par les appelants donnent-ils ouverture à une pension au sens de l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*?

3. Quelle est la nature du recours basé sur l'article 7 de la Charte?

1. L'État, en l'espèce, a-t-il un rôle de fiduciaire à l'égard des appelants?

[41] Les appelants déclarent que l'État a manqué à son rôle de fiduciaire. Ils n'ont cependant donné aucune précision quant au contenu légal de cette obligation et quant à la nature du manquement reproché de façon à ce que la Cour puisse distinguer clairement les faits qui donnent lieu à l'action en responsabilité délictuelle de ceux qui donnent lieu au manquement à l'obligation fiduciaire. Les paragraphes 26 des déclarations de Dumont et de Drolet, qui sont coiffés du titre «manquement à son obligation de fiduciaire», insistent particulièrement sur l'absence de thérapie ou d'assistance pour aider les membres des Forces canadiennes, tels les appelants, à s'adapter lors de leur retour de mission.

[42] Le concept légal de négligence est bien connu en droit. Celui de fiduciaire, particulièrement dans ce contexte, est d'origine plus récente. Il s'agit d'un concept

relationships where an individual must demonstrate the highest degree of good faith and where there often is no adequate recourse in law for the aggrieved individual. (Beverley M. McLachlin “The Place of Equity and Equitable Doctrines in the Contemporary Common Law World: A Canadian Perspective”: in Donovan W. M. Waters (ed.), *Equity, Fiduciaries and Trusts*, 1993, Toronto: Carswell, 1993, at page 37 and notably at page 40; Leonard Ian Rotman, *Parallel Paths: Fiduciary Doctrine and the Crown-Native Relationship in Canada* (Toronto: University of Toronto Press, 1996), at page 152).

[43] The appellants rely on the decision by Prothonotary Aronovitch in *Duplessis*, *supra*, whose findings were confirmed by Lemieux J. (2001), 12 C.C.E.L. (3d) 148 (F.C.T.D.). This Court, in a judgment reported at (2002), 293 N.R. 388 (F.C.A.), then refused to intervene with Lemieux J.’s decision on the ground that it was not persuaded [at paragraph 1] “that Lemieux J. was clearly wrong in dismissing the motion to strike the Statement of Claim”.

[44] The facts in *Duplessis*, *supra*, are as follows. Sergeant Duplessis served on peacekeeping missions in Croatia and Bosnia. Upon his return, he suffered from various stress-related symptoms. The military and medical authorities disregarded his requests for treatment. Sergeant Duplessis alleged in his statement of claim that the reaction of his superiors amounted to discrimination based on his Afro-Canadian ancestry and on the psychological nature of his injuries. In his action for damages, Sergeant Duplessis claimed that the Crown had been negligent, had breached its legal and fiduciary duties, and had breached sections 7 and 15 of the Charter.

[45] The motion to strike the statement of claim was dismissed by Prothonotary Aronovitch.

[46] In her reasons, she analysed the fiduciary duty of the Crown at length, beginning with a reminder that the categories of fiduciaries are not exhaustive. Citing several decisions of the Supreme Court of Canada, including *Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2

de caractère fluide, élaboré dans des rapports où une personne doit faire preuve de la plus haute bonne foi, et là où il n’y a souvent pas de recours adéquat en droit pour la personne lésée. (Beverley M. McLachlin «The Place of Equity and Equitable Doctrines in the Contemporary Common Law World: A Canadian Perspective» dans Donovan W. M. Waters (éd.), *Equity, Fiduciairies and Trusts*, 1993, Toronto: Carswell, 1993, à la page 37 et notamment à la page 40; Leonard Ian Rotman, *Parallel Paths: Fiduciary Doctrine and the Crown-Native Relationship in Canada* (Toronto: University of Toronto Press, 1996), à la page 152).

[43] Les appelants invoquent en leur faveur la décision rendue par la protonotaire Aronovitch dans *Duplessis*, précitée, dont la conclusion a été confirmée par le juge Lemieux (2001), 12 C.C.E.L. (3d) 148 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). Notre Cour, dans un jugement rapporté à (2002), 293 N.R. 388 (C.A.F.), a par la suite refusé d’intervenir dans la décision du juge Lemieux au motif qu’elle n’était pas convaincue [au paragraphe 1] «que le juge Lemieux avait clairement tort lorsqu’il a rejeté la requête en radiation de la déclaration».

[44] Les faits dans l’affaire *Duplessis*, précitée, sont les suivants. Le sergent Duplessis a servi dans des missions de maintien de la paix en Croatie et en Bosnie. À son retour, il a souffert de différents symptômes reliés au stress. Les autorités militaires et médicales ont ignoré ses demandes de traitement. Le sergent Duplessis allègue dans sa déclaration que la réaction de ses supérieurs constituait de la discrimination fondée sur son ascendance afro-canadienne et sur la nature psychologique de ses blessures. Dans son action en dommages-intérêts, le sergent Duplessis invoquait négligence de la part de la Couronne, manquement à ses obligations légales et fiduciaires, et manquement aux articles 7 et 15 de la Charte.

[45] La requête en radiation de la déclaration fut rejetée par la protonotaire Aronovitch.

[46] Dans ses motifs, celle-ci analyse longuement l’obligation de fiduciaire de la Couronne en rappelant d’abord que les catégories de fiduciaires ne sont pas exhaustives. Citant plusieurs décisions de la Cour suprême du Canada, notamment les affaires *Guerin et*

S.C.R. 335; and *Frame v. Smith*, [1987] 2 S.C.R. 99, she noted “continued prospects for the development of new fiduciary relationships” in the military (at paragraph 31 of her reasons). She listed three general characteristics set out by Wilson J., dissenting, in *Frame, supra*, a family law case. According to Wilson J., relationships in which a fiduciary relationship have been recognized appear to have the following general characteristics:

- (1) The fiduciary has scope for the exercise of some discretion or power.
- (2) The fiduciary can unilaterally exercise that power or discretion so as to affect the beneficiary’s legal or practical interests.
- (3) The beneficiary is peculiarly vulnerable to or at the mercy of the fiduciary holding the discretion or power.

[47] Prothonotary Aronovitch emphasized, at paragraph 30 of her reasons, that the terms “power” and “particularly vulnerable” have scope for interpretation and have not been judicially considered in respect of the relationship of the soldier to the Department of National Defence.

[48] To this, she added that [at paragraph 30] “No jurisprudence was submitted wherein these terms have been considered in the context of military service or would preclude a determination that the relationship of soldier to the Crown may be a unique relationship in the manner of *Guerin*. The defendant may have a stronger argument in that regard”, she declared, “but it is not conclusive.” It was therefore far from obvious, in her opinion, that the application of Sergeant Duplessis would be certain to fail (see also *Stopford v. Canada*, [2002] 1 F.C. 360 (T.D.), at paragraphs 34-35; and *Marsot v. Canada (Department of National Defence)*, [2002] 3 F.C. 579 (T.D.)).

[49] Lemieux J., who sat on the appeal of this decision as a *de novo* proceeding, adopted Sergeant Duplessis’ argument that his claim was not for compensation for the

*autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335; et *Frame c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99, elle nota «la possibilité que de nouveaux rapports de fiduciaire émergent» dans le milieu militaire (paragraphe 31 de ses motifs). Elle énuméra les trois caractéristiques générales élaborées par la juge Wilson, dissidente, dans l’affaire *Frame*, précitée, une cause qui portait sur le droit familial. Selon la juge Wilson, les rapports dans lesquels une obligation fiduciaire a été reconnue semblent posséder les caractéristiques générales suivantes:

- (1) Le fiduciaire peut exercer un certain pouvoir discrétionnaire;
- (2) Le fiduciaire peut unilatéralement exercer ce pouvoir discrétionnaire de manière à avoir un effet sur les intérêts juridiques ou pratiques du bénéficiaire;
- (3) Le bénéficiaire est particulièrement vulnérable ou à la merci du fiduciaire qui détient le pouvoir discrétionnaire.

[47] La protonotaire Aronovitch soulignait au paragraphe 30 de ses motifs que les termes «pouvoir» et «particulièrement vulnérable» donnent matière à interprétation et n’ont pas été examinés par la jurisprudence dans le contexte du rapport entre le soldat et le ministère de la Défense nationale.

[48] À cela, elle ajoutait [au paragraphe 30] qu’«[a]ucune jurisprudence n’a été invoquée dans laquelle un tribunal aurait examiné ces termes dans le contexte du service dans l’armée ou qui empêcherait la Cour de conclure que le rapport entre le soldat et la Couronne peut constituer un rapport unique au sens de l’arrêt *Guerin*, précité. La défenderesse pourrait faire valoir un argument plus solide sur ce point» déclara-t-elle, «mais cet élément n’est pas concluant». Il était donc loin d’être évident, selon elle, que la demande du sergent Duplessis soit vouée à l’échec. (Voir aussi la décision *Stopford c. Canada*, [2002] 1 C.F. 360 (1<sup>re</sup> inst.), aux paragraphes 34 et 35; et *Marsot c. Canada (Ministère de la Défense nationale)*, [2002] 3 C.F. 579 (1<sup>re</sup> inst.)).

[49] Le juge Lemieux, qui siégea en appel de cette décision à la manière d’un *de novo*, reprit l’argument du sergent Duplessis selon lequel la réclamation de ce

symptoms of post-traumatic stress, but for other injuries suffered, the damages from which were unrelated to the pension he was receiving. His action, he said, was founded on the Crown's negligence, the breach of its fiduciary duty and the Charter issue of discrimination based on race or mental disability. Lemieux J. came to the same conclusions as Prothonotary Aronovitch regarding fiduciary duty. He added that the law was not yet settled as to the point at which statutes like the *Pension Act* and the *Crown Liability and Proceedings Act* could affect claims founded on section 24 of the Charter. In support of this, he cited *St-Onge v. Canada* (1999), 178 F.T.R. 104 (F.C.T.D.); and *Prete v. Ontario (Attorney General)* (1993), 16 O.R. (3d) 161 (C.A.).

[50] As stated earlier, this Court refused to intervene.

[51] Very recently, the Supreme Court of Canada analysed the principles pertaining to the Crown's liability for breaching a fiduciary duty in the context of a tort action brought by children, turned adults, against the social services of British Columbia, after they had been mistreated in foster homes (*K.L.B. v. British Columbia*, [2003] 2 S.C.R. 403; and *E.D.G. v. Hammer*, [2003] 2 S.C.R. 459). The parties in this case did not dispute that the relationship between the Crown (represented by the Superintendent of Child Welfare) and the children in foster homes was of a fiduciary nature.

[52] The views of the parties diverged regarding the content of the duty that this fiduciary relationship placed on the Crown. For the purposes of my analysis in this case, I note that at paragraphs 47 and 48 of her reasons in *K.L.B.*, *supra*, Chief Justice McLachlin, for the Court (Arbour J. concurring with the majority on this point), states that the breach of fiduciary duty traditionally stems from a breach of trust, and that different duties may arise from the same relationship and circumstances at common law (tort of negligence) and in equity (breach of fiduciary duty). She added that causes of action based on equity do not duplicate those provided by the common

dernier ne portait pas sur une compensation par suite du symptôme du stress post-traumatique mais sur d'autres blessures subies dont les dommages étaient étrangers à la pension qu'il recevait. Son action, disait-il, portait sur la négligence de la Couronne, sur son manquement à son obligation de fiduciaire et sur la discrimination fondée sur la race ou la déficience mentale liée à la Charte. Le juge Lemieux partagea les conclusions de la protonotaire Aronovitch quant à l'obligation fiduciaire. Il ajouta que le droit n'était pas encore fixé lorsqu'il s'agit de déterminer jusqu'à quel point des lois comme la *Loi sur les pensions* et la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* peuvent affecter des réclamations fondées sur l'article 24 de la Charte. Il cita à l'appui les arrêts *St-Onge c. Canada* (1999), 178 F.T.R. 104 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); et *Prete v. Ontario (Attorney General)* (1993), 16 O.R. (3d) 161 (C.A.).

[50] Tel que dit auparavant, notre Cour refusa d'intervenir.

[51] La Cour suprême du Canada a analysé tout récemment les principes portant sur la responsabilité pour manquement à une obligation fiduciaire de l'État dans le cadre d'une action en responsabilité intentée par des enfants devenus adultes à l'encontre des services sociaux de la Colombie-Britannique suite à des mauvais traitements subis en famille d'accueil (*K.L.B. c. Colombie-Britannique*, [2003] 2 R.C.S. 403; et *E.D.G. c. Hammer*, [2003] 2 R.C.S. 459). Les parties, dans cette affaire, ne contestaient pas que la relation entre l'État (représenté par le Superintendent of Children Welfare) et les enfants en famille d'accueil était de nature fiduciaire.

[52] La divergence de vue des parties avait trait au contenu de l'obligation que cette relation fiduciaire faisait porter sur l'État. Pour les fins de mon analyse en l'espèce, je retiens qu'aux paragraphes 47 et 48 de ses motifs dans *K.L.B.*, précité, la juge en chef McLachlin, au nom de la Cour (la juge Arbour s'étant ralliée à la majorité sur ce point), affirme que le manquement à une obligation fiduciaire tient traditionnellement à l'abus de confiance, et que la même relation et les mêmes circonstances peuvent engendrer diverses obligations en common law (délit de négligence) et en *equity* (manquement à une obligation fiduciaire). Elle ajoutait

law; they supplement them.

[53] For the time being, I accept that the appellants are relying as much on the common law as on equity to support their actions against the respondent. In light of this finding, I turn to the study of the *Crown Liability and Proceedings Act*, including sections 36 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 32] and 9 of this Act. I will come back, however, to this fiduciary duty and the problems with its application in this case.

2. Do the damages suffered by the appellants entitle them to a pension within the meaning of section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*?

[54] Before 1992, the *Crown Liability and Proceedings Act* only covered tort actions against the federal Crown. This Act, entitled the *Crown Liability Act*, adopted in 1953, marked the end of the Crown's immunity for torts, sanctioned by the prerogative according to which "The King can do no wrong".

[55] The current Act has two distinct parts. Part I is entitled "Liability". The word "liability" is defined in section 2 [as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 34] of the Act as follows:

2. In this Act,

...

"liability", for the purposes of Part 1, means

...

(b) in any other province, liability in tort;

[56] Section 9 of this Act is only found in Part I and not in Part II.

[57] Part II deals with proceedings.

[58] The word "proceedings" is not defined but, in its context, necessarily has a very broad meaning.

que les causes d'action fondées sur l'*equity* ne font pas double emploi avec celles prévues par la common law; elles les complètent.

[53] Je retiens pour l'instant que les appelants appuient leurs poursuites contre l'intimée autant en common law qu'en *equity*. À la lumière de cette conclusion, j'aborde maintenant l'étude de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, notamment les articles 36 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 32] et 9 de cette Loi. Je reviendrai cependant sur cette obligation de fiduciaire et sur ses difficultés d'application en l'espèce.

2. Les dommages subis par les appelants donnent-ils ouverture à une pension au sens de l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*?

[54] Avant 1992, la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* ne couvrait que les actions en responsabilité délictuelle contre la Couronne fédérale. Cette Loi, qui s'intitulait *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, adoptée en 1953, mettait fin à l'immunité de la Couronne en matière délictuelle, consacrée par la prérogative, selon laquelle «*The King can do no wrong*».

[55] La Loi actuelle comprend deux parties distinctes. La partie I a pour titre «Responsabilité civile». Le mot «responsabilité» est défini à l'article 2 [mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 34] de la Loi comme suit:

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

«responsabilité» Pour l'application de la partie 1:

[...]

b) dans les autres provinces, la responsabilité délictuelle.

[56] L'article 9 de cette Loi se retrouve dans la partie I seulement et non dans la partie II.

[57] La partie II traite du contentieux administratif.

[58] Le mot «contentieux administratif» (*proceedings*) n'est pas défini mais, dans son contexte, il a forcément un sens très large.

[59] Section 36 of the Act, in Part II, deems that a member of the Canadian Forces is a servant of the Crown “[f]or the purposes of determining liability in any proceedings by or against the Crown”. Said section 36 reads as follows:

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

[60] Given the broad interpretation that must be given to the words “any proceedings”, this section contemplates both tortious liability and contractual liability and possibly the liability of the Crown in equity, if it exists in this context. Furthermore, to make a finding of liability, the presumption of law in section 36, which allows a member of the Canadian Forces to be deemed a servant of the Crown, forecloses the provisions of the *National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5, that deal with the status of members of the Canadian Forces and refers us back to the common law.

[61] In the employer-employee context at common law, it is far from being accepted that a fiduciary relationship could exist because the “discretion” referred to by Wilson J. in *Frame*, *supra* (paragraph 46 of these reasons), if exercised in an abusive manner, gives rise in law to an actionable tort.

[62] In fact, the Crown-employer’s duties and its liability upon breach of its duties exist independently of the purported fiduciary relationship.

[63] This is confirmed when we refer to subsection 21(1) of the *Pension Act*, which the respondent relies upon in paragraph 81 of her memorandum, and to subsections 21(2) and (3) [as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8] of the Act, to which the parties drew our attention in their submissions. The damages claimed by the appellants in their allegations bearing upon the fiduciary relationship are all connected to their military service. They are all the result of “an injury or disease or an

[59] L’article 36 de la Loi, que l’on retrouve dans la partie II, assimile le membre des Forces canadiennes à un préposé de l’État «pour la détermination des questions de responsabilité dans toute action ou autre procédure engagée par ou contre l’État». Ledit article 36 se lit comme suit:

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

[60] Vu l’interprétation large qu’il faut donner aux mots «toute action ou autre procédure», cet article vise autant la responsabilité délictuelle que contractuelle et possiblement la responsabilité en *equity* de l’État, si celle-ci existe dans le présent contexte. Par ailleurs, pour la détermination de cette responsabilité, la présomption légale de l’article 36, qui permet d’assimiler un membre des Forces canadiennes à un préposé de l’État, écarte les dispositions de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5, qui ont trait au statut des membres des Forces canadiennes et nous ramène au régime du droit commun.

[61] Dans le cadre employeur-employé en droit commun, il est loin d’être acquis qu’une relation fiduciaire puisse exister car la «discretion» dont parle la juge Wilson dans l’affaire *Frame*, précitée (au paragraphe 46 des présents motifs), si elle est exercée de façon abusive, donne lieu en droit à une action en responsabilité délictuelle.

[62] En effet, les obligations de l’État-employeur et la responsabilité qu’il encourt au cas de manquement à ses obligations existent indépendamment du soi-disant rapport de fiduciaire.

[63] Il suffit, pour s’en convaincre, de se référer au paragraphe 21(1) de la *Loi sur les pensions* sur lequel s’appuie l’intimée au paragraphe 81 de son mémoire et aux paragraphes 21(2) et (3) [mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8] de ladite Loi sur lesquels les parties ont attiré notre attention en plaidoirie. Les dommages que réclament les appelants dans leurs allégations ayant trait au rapport de fiduciaire sont tous reliés à leur service militaire. Ils sont tous la conséquence de «blessure ou



aggravation thereof”. They arise from, or are connected to, their military service. They all give entitlement to a pension. They could all be the subject of a tort action absent the prohibition provided by section 9 of the Act.

[64] Section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* was the subject of a detailed examination by the Supreme Court of Canada in *Sarvanis, supra*. In that case, it had to be determined if section 9 of the Act had the effect of absolving the Crown of all liability when an individual received a pension.

[65] Sarvanis was a prisoner who suffered serious injuries while he was working in the hay barn of the prison where he was detained. There was a reasonable possibility that the Crown would be liable if the matter were to go to trial. Sarvanis became the recipient of a disability pension under the *Canada Pension Plan* [R.S.C., 1985, c. C-8] (CPP). However, he brought an action in tort against the Crown, which cited section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* in the motion for summary judgment.

[66] The specific issue was whether a disability pension paid under the CPP was paid “in respect of . . . death, injury, damage or loss in respect of which the claim is made”. Therefore, the words “in respect of” had to be interpreted.

[67] Iacobucci J. interpreted these words in light of the context of section 9 of the Act, i.e. in cases of “death, injury, damage or loss” and concluded that “the loss the recovery of which is barred by the statute must be the same loss that creates an entitlement to the relevant pension” (paragraph 27 of his reasons). Iacobucci J. added that, for section 9 of the Act to bar an action against the Crown, the pension or compensation paid or payable must have the same factual basis as the action. Parliament’s intention was to prevent double recovery. A broad meaning of the words “in respect of” was necessary in order to ensure that there was no Crown liability under ancillary heads of damages for an event already compensated. He stated at paragraphs 28, 29 and

maladie—ou son aggravation». Ils sont consécutifs ou rattachés à leur service militaire. Ils donnent tous ouverture à une pension. Ils pourraient tous faire l’objet d’une action en responsabilité délictuelle en l’absence de l’interdiction prévue à l’article 9 de la Loi.

[64] L’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* a fait l’objet d’une étude approfondie par la Cour suprême du Canada dans *Sarvanis*, précité. Il s’agissait de déterminer, dans cette affaire, si l’article 9 de la Loi avait pour effet de dégager l’État de toute responsabilité délictuelle lorsqu’une personne recevait une pension.

[65] Sarvanis était un prisonnier qui avait subi des blessures graves pendant qu’il travaillait dans la grange à foin de la prison où il était détenu. Il existait une possibilité raisonnable que la responsabilité de l’État soit retenue si l’affaire allait à procès. Sarvanis devint bénéficiaire d’une pension d’invalidité en vertu du *Régime de pension du Canada* [L.R.C. (1985), ch. C-8] (RPC). Il intenta néanmoins une action en responsabilité civile délictuelle contre l’État, lequel invoqua l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* dans sa requête en jugement sommaire.

[66] La question précise était de savoir si une pension d’invalidité versée en vertu du RPC était une pension versée «*in respect of . . . death, injury, damage or loss in respect of which the claim is made*». Il fallait donc donner un sens aux mots «*in respect of*».

[67] Le juge Iacobucci interpréta ces mots à la lumière du contexte de l’article 9 de la Loi, soit l’énumération «pour toute perte—notamment décès, blessures ou dommages» et conclut que «la perte dont l’indemnisation est écartée par la loi doit être la même que celle qui crée le droit à la pension» (paragraphe 27 de ses motifs). Le juge Iacobucci ajouta que, selon l’article 9 de la Loi, pour qu’elle fasse obstacle à une action contre l’État, la pension ou l’indemnité payée ou payable devait avoir le même fondement factuel que l’action. Le désir du législateur était ainsi d’éviter la double compensation. Une portée large des termes «*in respect of*» était nécessaire afin d’éviter que l’État ne soit tenu responsable, sous des chefs accessoires de dommages-

30 of his reasons:

In my view, the language in s. 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, though broad, nonetheless requires that such a pension or compensation paid or payable as will bar an action against the Crown be made on the same factual basis as the action thereby barred. In other words, s. 9 reflects the sensible desire of Parliament to prevent double recovery for the same claim where the government is liable for misconduct but has already made a payment in respect thereof. That is to say, the section does not require that the pension or payment be in consideration or settlement of the relevant event, only that it be on the specific basis of the occurrence of that event that the payment is made.

This breadth is necessary to ensure that there is no Crown liability under ancillary heads of damages for an event already compensated. That is, a suit only claiming for pain and suffering, or for loss of enjoyment of life, could not be entertained in light of a pension falling within the purview of s. 9 merely because the claimed head of damages did not match the apparent head of damages compensated for in that pension. All damages arising out of the incident which entitles the person to a pension will be subsumed under s. 9, so long as that pension or compensation is given “in respect of”, or on the same basis as, the identical death, injury, damage or loss.

Although such comments are not determinative, I note that this view is consistent with comments made by the Minister of the day in debating the original *Crown Liability Act* in 1953. The Minister likened the type of pensions the receipt of which was intended to bar other actions to provincial worker’s compensation legislation, in which the right to sue was exchanged, as it were, for comprehensive administrative compensation (*House of Commons Debates*, vol. 4, 7th Sess., 21st Parl., March 26, 1953, at p. 3333). [Underlining in original.]

[68] Then applying these principles to the CPP, Iacobucci J. determined that the payments referred to in section 9 of the Act depend, to a certain extent, on the occurrence of an event amounting to a “death, injury, damage or loss”, while CPP disability payments are not contingent on events at all, but depend on the status of the applicant as disabled at the time the application is made (paragraph 31 of his reasons).

intérêts, de l’événement pour lequel une indemnité avait déjà été versée. Il s’exprima ainsi aux paragraphes 28, 29 et 30 de ses motifs:

À mon avis, bien que libellé en termes larges, l’art. 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* n’en exige pas moins que, pour qu’elle fasse obstacle à une action contre l’État, la pension ou l’indemnité payée ou payable ait le même fondement factuel que l’action. En d’autres termes, l’article 9 traduit le désir rationnel du législateur d’empêcher la double indemnisation d’une même réclamation dans les cas où le gouvernement est responsable d’un acte fautif mais où il a déjà effectué un paiement à cet égard. Autrement dit, cette disposition n’exige pas que la pension ou le paiement soit versé en dédommagement de l’événement pertinent, mais uniquement que le fondement précis de leur versement soit l’existence de cet événement.

Cette large portée est nécessaire pour éviter que l’État ne soit tenu responsable, sous des chefs accessoires de dommages-intérêts, de l’événement pour lequel une indemnité a déjà été versée. Autrement dit, en cas de versement d’une pension tombant dans le champ d’application de l’art. 9, un tribunal ne saurait connaître d’une action dans laquelle on ne réclame des dommages-intérêts que pour douleurs et souffrances ou encore pour perte de jouissance de la vie, du seul fait que ce chef de dommage ne correspond pas à celui qui a apparemment été indemnisé par la pension. Tous les dommages découlant du fait ouvrant droit à pension sont visés par l’art. 9, dans la mesure où la pension ou l’indemnité est versée «*in respect of*» la même perte—notamment décès, blessure ou dommage—ou sur le même fondement.

Bien que ces remarques ne soient pas déterminantes, je souligne que l’opinion ainsi exprimée est compatible avec les commentaires faits par le ministre de l’époque, lors du débat de la première *Loi sur la responsabilité de la Couronne* en 1953. Le ministre a comparé les pensions censées faire obstacle à l’engagement d’actions en justice aux lois provinciales sur les accidents du travail, dans lesquelles le droit d’ester en justice a, pour ainsi dire, été échangé contre une indemnisation administrative complète (*Débats de la Chambre des communes*, vol. 4, 7<sup>e</sup> sess., 21<sup>e</sup> lég., 26 mars 1953, p. 3523). [Soulignement dans l’original.]

[68] Appliquant ensuite ces principes au RPC, le juge Iacobucci établit que les paiements envisagés à l’article 9 de la Loi dépendent, d’une certaine manière, d’un événement constituant une «perte—notamment décès, blessures ou dommages», alors que les paiements d’invalidité du RPC ne sont aucunement tributaires de quelque événement mais dépendent de l’invalidité du prestataire au moment de la demande (paragraphe 31 de ses motifs).

[69] In conclusion, Iacobucci J. held that Sarvanis had the right to a CPP pension because of his disabled status and that the factual basis of his tort action was distinct from the facts giving rise to his pension.

[70] Iacobucci J., in *obiter*, then compared section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* and the *Pension Act*, which provides for the payment of a pension to members of the Canadian Forces who are injured in the course of their military service. He stated (at paragraph 35 of his reasons) that these pensions are paid on the same basis as a tort claim, while amounts paid under the CPP are paid on the same basis as an insurance claim. He then goes on to say that, contrary to the *Canada Pension Plan*, the *Pension Act* contains a specific provision barring a tort action. Thus, the *Pension Act*, in contrast to the *Canada Pension Plan*, is a comprehensive scheme designed to ensure the efficacious compensation of persons for their injuries and losses incurred in the public service.

[71] The *Pension Act* in force at the time of the *Sarvanis* and *Duplessis* decisions, *supra*, provided at section 111 that all tort actions were prohibited in the circumstances described in this section. That section provided as follows:

**111.** No action or other proceeding lies against Her Majesty or against any officer, servant or agent of Her Majesty in respect of any injury or disease or aggravation thereof resulting in disability or death in any case where a pension is or may be awarded under this Act or any other Act in respect of the disability or death.

[72] The new section 111 that came into force on October 27, 2000 now requires the Court, in all cases dealing with an action not barred by virtue of section 9 of the Act, to stay the action until a pension application has been made. If it is an action barred by section 9, the tort action is prohibited.

[69] En conclusion, le juge Iacobucci retint que Sarvanis avait droit à une pension du RPC à cause de son état de personne invalide et que le fondement factuel de son action en responsabilité était distinct des faits donnant ouverture à sa pension.

[70] Le juge Iacobucci, en *obiter*, fit ensuite une comparaison entre l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile et le contentieux administratif* et la *Loi sur les pensions*, qui prévoit le paiement d'une pension aux membres des Forces canadiennes qui sont blessés au cours de leur service militaire. Il déclara (au paragraphe 35 de ses motifs) que ces pensions sont versées sur le même fondement que des dommages-intérêts au terme d'une action en responsabilité civile délictuelle, alors que les sommes versées en vertu du RPC le sont sur le même fondement qu'une indemnité d'assurance. Il ajouta enfin que, contrairement au *Régime de pensions du Canada*, la *Loi sur les pensions* contient une disposition explicite faisant obstacle à une action en responsabilité civile délictuelle. Ainsi, la *Loi sur les pensions*, contrairement au *Régime de pensions du Canada*, constitue un régime complet conçu pour garantir l'indemnisation efficace des personnes ayant subi des blessures et des pertes dans l'exercice de leurs fonctions d'agents de l'État.

[71] La *Loi sur les pensions* en vigueur à l'époque des affaires *Sarvanis* et *Duplessis*, précitées, décrivait, à son article 111, l'interdiction de toute action en responsabilité civile délictuelle dans les circonstances décrites à cet article. Ledit article prescrivait ce qui suit:

**111.** Nulle action ou autre procédure n'est recevable contre Sa Majesté ni contre un fonctionnaire, préposé ou mandataire de Sa Majesté relativement à une blessure ou une maladie ou à son aggravation ayant entraîné une invalidité ou le décès dans tous cas où une pension est ou peut être accordée en vertu de la présente loi ou de tout autre loi, relativement à cette invalidité ou à ce décès.

[72] Le nouvel article 111 entré en vigueur le 27 octobre 2000 oblige maintenant la Cour, dans tous les cas où il s'agit d'une action non visée par l'article 9 de la Loi, à suspendre l'action jusqu'à ce qu'une demande de pension soit faite. S'il s'agit par ailleurs d'une action visée par l'article 9, l'action en responsabilité civile délictuelle est interdite.

[73] I conclude that, even if the appellants rely on the fiduciary relationship of the Crown, their actions are essentially tort actions. These actions are prohibited under section 9 of the Act because any loss or damage that is claimed gives entitlement to payment of a pension. These actions must be struck because it is “plain and obvious beyond a reasonable doubt” that they cannot succeed.

3. What is the nature of the recourse based on section 7 of the Charter?

[74] The breach of an obligation under section 7 of the Charter gives rise to a recourse under subsection 24(1), which provides as follows:

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

[75] Professor Peter W. Hogg, in his well-known work *Constitutional Law of Canada*, notes that subsection 24(1) of the Charter “provides for the granting of a remedy to enforce the rights or freedoms guaranteed by the Charter” (*Constitutional Law of Canada*, 4th ed. looseleaf, Toronto: Carswell, 1997, at paragraph 37.2(a)).

[76] In *St-Onge, supra*, Hugessen J. concludes, at paragraph 5 of his reasons, that the adoption of the Charter did not destroy the existing legal system of legislation and procedures provided that they are compatible with the Charter. This Court upheld this judgment, [2000] F.C.J. No. 1523 (C.A.) (QL).

[77] Further, the Supreme Court of Canada in a majority judgment (*Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, [2003] 3 S.C.R. 3), explains that subsection 24(1) of the Charter commands a broad and purposive interpretation and that the language of this provision appears to confer the widest possible discretion on a court to craft remedies for violations of Charter rights (paragraph 24 of the reasons). This same majority notes that the remedies provisions must be interpreted in a way that provides a full, effective and

[73] J’en arrive à la conclusion que, même si les appelants invoquent la relation fiduciaire de l’État, leurs actions sont essentiellement des actions en responsabilité civile délictuelle. Ces actions sont interdites en vertu de l’article 9 de la Loi parce que toute perte ou dommage réclamé ouvre droit au paiement d’une pension. Ces actions doivent être rayées puisqu’il est «évident et manifeste au-delà de tout doute raisonnable» qu’elles n’ont aucune chance de succès.

3. Quelle est la nature du recours basé sur l’article 7 de la Charte?

[74] La violation d’une obligation prévue à l’article 7 de la Charte donne droit à un recours en vertu du paragraphe 24(1) lequel prescrit ce qui suit:

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s’adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

[75] Le professeur Peter W. Hogg, dans son ouvrage bien connu *Constitutional Law of Canada*, note que le paragraphe 24(1) de la Charte «provides for the granting of a remedy to enforce the rights or freedoms guaranteed by the Charter» (*Constitutional Law of Canada*, 4<sup>e</sup> éd. (feuilles mobiles) Toronto: Carswell, 1997, au paragraphe 37.2(a)).

[76] Dans *St-Onge*, précité, le juge Hugessen concluait, au paragraphe 5 de ses motifs, que l’adoption de la Charte n’avait pas eu pour effet de détruire le régime juridique des lois et des procédures existantes dans la mesure où elles sont compatibles avec la Charte. Notre Cour a confirmé ce jugement, [2000] A.C.F. n° 1523 (C.A.) (QL).

[77] De plus, la Cour suprême du Canada dans un jugement majoritaire (*Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l’Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3) nous enseigne que le paragraphe 24(1) de la Charte commande une interprétation large et téléologique et que le texte de cette disposition paraît accorder au tribunal le plus vaste pouvoir discrétionnaire possible aux fins d’élaboration des réparations applicables en cas de violation des dispositions de la Charte (paragraphe 24 des motifs). Cette même majorité

meaningful remedy (paragraph 25 of the reasons). It adds that the power of the superior courts under subsection 24(1) of the Charter cannot be strictly limited by statutes or rules of the common law. (paragraph 51 of the reasons).

[78] The appellants did not explain in any way how section 7 of the Charter has been infringed. However, in the event that the respondent has breached the appellants' rights that are guaranteed by this section, it is far from certain that section 9 of the Act can be relied upon to exclude a fair and appropriate remedy in keeping with the circumstances. It is up to the judge responsible for applying subsection 24(1) of the Charter, to assess whether the pension that might be awarded is appropriate and fair in regard to the circumstances, or if it would be appropriate to add further compensation.

[79] In view of the uncertainty, it is in the interest of justice to stay the appellants' actions but only in so far as they are based on section 7 of the Charter and until the conditions provided in subsection 111(2) of the *Pension Act* have been met.

[80] The appellants will have 60 days from the date of this judgment to amend their statements of claim accordingly.

## 7. CONCLUSION ON THE APPEALS

[81] I would dismiss the appeals except in so far as they affect that part of the actions that is based on section 7 of the Charter, in which case they will be allowed. With regard to that latter part, the actions are stayed until the requirements of subsection 111(2) of the *Pension Act* have been met.

## 8. CONCLUSION ON THE CROSS-APPEALS

[82] I would allow the cross-appeals and strike out the appellants' actions under section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, except for that part of the actions that is based on section 7 of the Charter. With regard to that latter part, the cross-appeals should be

rappelle que les dispositions réparatrices doivent être interprétées de manière à assumer une réparation complète, efficace et utile (paragraphe 25 des motifs). Elle ajoute que le pouvoir que le paragraphe 24(1) de la Charte confère aux cours supérieures ne peut être strictement limité par des dispositions législatives ou des règles de common law (paragraphe 51 des motifs).

[78] Les appelants n'ont aucunement précisé en quoi l'article 7 de la Charte a été violé. Dans l'éventualité toutefois où l'intimée aurait violé les droits des appelants garantis par cet article, il est loin d'être certain que l'article 9 de la Loi puisse être invoqué pour écarter une réparation convenable et juste eu égard aux circonstances. Il appartiendra au juge, chargé d'appliquer le paragraphe 24(1) de la Charte, d'apprécier si la pension qui pourrait éventuellement avoir été accordée constitue une réparation convenable et juste eu égard aux circonstances, ou s'il y a lieu d'y ajouter une autre compensation.

[79] Vu l'incertitude, il est dans l'intérêt de la justice de suspendre les actions des appelants, mais dans la mesure seulement où elles sont basées sur l'article 7 de la Charte, et ce, jusqu'à ce que les conditions prescrites au paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions* soient satisfaites.

[80] Les appelants auront 60 jours de la date du présent jugement pour modifier leurs déclarations en conséquence.

## 7. CONCLUSION SUR LES APPELS

[81] Je rejetterais les appels sauf dans la mesure où ils portent sur la portion des actions basée sur l'article 7 de la Charte, auquel cas ils seraient accueillis. Dans ce dernier cas, les actions seraient suspendues jusqu'à ce que les conditions prescrites au paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions* soient satisfaites.

## 8. CONCLUSION SUR LES APPELS INCIDENTS

[82] J'accueillerais les appels incidents et je rayerais les actions des appelants en vertu de l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, sauf en ce qui a trait à la portion des actions basée sur l'article 7 de la Charte. Dans ce dernier

dismissed and the appellants' actions should be stayed until the requirements of subsection 111(2) of the *Pension Act* have been met. The whole without costs.

LÉTOURNEAU J.A.: I concur.

NOËL J.A.: I concur.

cas, les appels incidents devraient être rejetés et les actions des appelants devraient être suspendues jusqu'à ce que les conditions prescrites au paragraphe 111(2) de la *Loi sur les pensions* soient satisfaites. Le tout sans frais.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je suis d'accord.

LE JUGE NOËL, J.C.A.: Je suis d'accord.