

A-645-04
2005 FCA 395

A-645-04
2005 CAF 395

Her Majesty the Queen (*Appellant*)

Sa Majesté la Reine (*appelante*)

v.

c.

Patrick Prentice (*Respondent*)

Patrick Prentice (*intimé*)

INDEXED AS: PRENTICE v. CANADA (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : PRENTICE c. CANADA (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Richard C.J., Décary and Nadon J.J.A.—Montréal, November 10; Ottawa, November 28, 2005.

Cour d'appel fédérale, juge en chef Richard, Décary et Nadon, J.C.A.—Montréal, 10 novembre; Ottawa, 28 novembre 2005.

Crown — Torts — Appeal from Federal Court decision dismissing motion to strike — Former RCMP member involved in peacekeeping missions abroad, bringing action in damages, alleging breach of Charter, s. 7 rights against Crown employer — As disguised action in civil liability against Crown, prohibited by Government Employees Compensation Act, s. 12, Crown Liability and Proceedings Act, ss. 8, 9 — Appeal allowed.

Couronne — Responsabilité délictuelle — Appel d'une décision de la Cour fédérale rejetant une requête en radiation — Un ancien membre de la GRC ayant participé à des missions de maintien de la paix à l'étranger a engagé une action en dommages-intérêts, alléguant une violation de l'art. 7 de la Charte de la part de son employeur, la Couronne — Étant une action en responsabilité civile déguisée, contre la Couronne ce recours était exclu par les art. 8 et 9 de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif et par l'art. 12 de la Loi sur l'indemnisation des agents de l'État— Appel accueilli.

Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Former RCMP member involved in peacekeeping missions bringing action in damages against Crown for violation of Charter, s. 7 rights — Crown seeking to have action dismissed as disclosing no reasonable cause of action — Respondent must prove deprivation of right to life, liberty, security under s. 7 contrary to principles of fundamental justice — Case law on principles of fundamental justice reviewed — Action struck out.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Un ancien membre de la GRC ayant participé à des missions de maintien de la paix a engagé une action en dommages-intérêts contre la Couronne, alléguant une violation des droits que lui reconnaît l'art. 7 de la Charte — La Couronne a demandé le rejet de l'action au motif qu'elle ne révélait aucune cause d'action valable — L'intimé devait prouver que la violation du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité garanti par l'art. 7 était contraire aux principes de justice fondamentale — Examen de la jurisprudence relative aux principes de justice fondamentale — Action radiée.

Administrative Law — Respondent, former RCMP member deployed on peacekeeping missions, claiming compensatory, moral, exemplary damages against Crown employer for violation of Charter, s. 7 rights under Charter, s. 24 — Respondent could have exercised rights under number of statutory schemes — Plaintiff wishing to bring action against Crown in civil liability for damages must exhaust other remedies — Respondent not exercising remedies available under "ordinary" laws.

Droit administratif — L'intimé, un ancien membre de la GRC ayant été affecté à des missions de maintien de la paix, se fondant sur l'art. 24 de la Charte, demandait des dommages-intérêts compensatoires, moraux, et punitifs au motif que la Couronne, son employeur, aurait violé les droits que lui garantit l'art. 7 de la Charte — L'intimé aurait pu invoquer différents régimes légaux pour faire valoir ses droits — Le demandeur qui veut engager une action en responsabilité civile contre la Couronne afin d'obtenir des dommages-intérêts doit épuiser ses autres recours — L'intimé n'a pas exercé les autres recours que les lois « ordinaires » lui accordaient.

RCMP — Respondent former RCMP member taking part in peacekeeping missions abroad — Claiming damages from

GRC — L'intimé est un ancien membre de la GRC ayant été affecté à des missions de maintien de la paix à l'étranger —

Crown employer as represented by RCMP on basis of violation of Charter, s. 7 rights — Not exercising rights under number of statutory schemes — As disguised claim for disability pension, not coming within framework of action in damages — Instead governed by Part II of Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act — As certain to fail, action struck out.

Labour Relations — Former RCMP member claiming damages against Crown, as employer, based on alleged violation of Charter, s. 7 — Dispute arising out of employment relationship between respondent, RCMP — Respondent's action in reality action by employee against employer seeking damages for harm allegedly suffered in course of employment — As disguised claim based on accident in course of employment, prohibited by Government Employees Compensation Act, s. 12.

Practice — Pleadings — Motion to Strike — Crown seeking to strike respondent's amended statement of claim for damages as disclosing no reasonable cause of action — Motion to strike pleading under Federal Courts Rules, r. 221(1)(a) allowed only if outcome of case "plain and obvious", "beyond reasonable doubt" — Power to strike out pleadings must be exercised with considerable caution, reluctance — Motion allowed on ground claim certain to fail — Plaintiff must exhaust other remedies before bringing action against Crown in civil liability for damages.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing a motion to dismiss the action for lack of jurisdiction and to strike out the statement of claim because it disclosed no cause of action. The respondent was a member of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) and, in that capacity, took part in peacekeeping missions deployed under the aegis of the United Nations in Namibia in 1989 and in the former Yugoslavia in 1992. After he was released from the RCMP for medical reasons in January 2004, the respondent brought an action in the Federal Court, claiming compensatory, moral and exemplary damages under Charter, section 24 in the amount of \$3,250,000 from Her Majesty the Queen, as represented by the RCMP. He alleged that, during those missions, he experienced very stressful events for which he was not prepared and had received no special training, which violated his right to the physical and psychological security of his person, guaranteed to him by section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In amended motion, the

Il a demandé des dommages-intérêts contre la Couronne, son employeur, représentée par la GRC, au motif qu'elle aurait violé l'art. 7 de la Charte — Il n'a pas exercé les recours que lui ouvraient un certain nombre de régimes légaux — Comme il s'agissait d'une demande de pension d'invalidité déguisée, elle n'avait pas sa place dans le cadre d'une action en dommages-intérêts — Elle était plutôt régie par la partie II de la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada — Comme elle était vouée à l'échec, l'action a été radiée.

Relations du travail — Un ancien membre de la GRC a demandé des dommages-intérêts au motif que la Couronne, son employeur, aurait violé l'art. 7 de la Charte — Le différend découlait de la relation employeur-employé entre l'intimé et la GRC — Le recours exercé par l'intimé constituait en réalité une action intentée par un employé contre son employeur afin de réclamer des dommages-intérêts en raison du préjudice qu'il aurait subi dans le cadre de son emploi — Comme il s'agissait d'une demande déguisée fondée sur un accident lié à l'occupation d'un emploi, elle était exclue par l'art. 12 de la Loi sur l'indemnisation des agents de l'État.

Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — La Couronne a demandé la radiation de la déclaration modifiée de l'intimé réclamant des dommages-intérêts au motif qu'elle ne révélait aucune cause d'action valable — La requête en radiation d'un acte de procédure présentée en vertu de la règle 221(1)a des Règles des Cours fédérales n'est accueillie que si l'issue de l'affaire est « évidente et manifeste » ou « au delà de tout doute raisonnable » — Le pouvoir de radier des actes de procédure doit être exercé avec beaucoup de prudence et d'hésitation — La requête a été accueillie au motif que l'action était vouée à l'échec — Le demandeur doit épuiser tous ses autres recours avant d'engager une action en responsabilité civile contre la Couronne afin d'obtenir des dommages-intérêts.

Il s'agissait d'un appel interjeté d'une décision de la Cour fédérale par laquelle elle a rejeté une requête en rejet de l'action et en radiation de la déclaration parce qu'elle ne révélait aucune cause d'action. L'intimé appartenait à la Gendarmerie royale du Canada (GRC); à ce titre, il a participé à des missions de maintien de la paix sous l'égide des Nations Unies en Namibie en 1989 et dans l'ex-Yougoslavie en 1992. Après avoir été libéré de la GRC pour raisons de santé en janvier 2004, l'intimé a engagé une action devant la Cour fédérale, par laquelle, en se fondant sur l'article 24 de la Charte, il réclamait à Sa majesté la Reine, représentée par la GRC, 3 250 000 \$ à titre de dommages-intérêts compensatoires, moraux, et punitifs. Il prétendait que, au cours de ces missions, il a vécu des événements très stressants pour lesquels il n'avait pas été préparé et il n'avait reçu aucune formation particulière et qu'il y a donc eu violation du droit à la sécurité physique et psychologique de sa personne que garantit l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et*

Crown asked that the action be dismissed “on the ground that the Federal Court is not a court of competent jurisdiction” and to have the amended statement of claim struck out “because it discloses no reasonable cause of action”. The trial Judge found that the Court had jurisdiction to determine whether the Crown had violated the Charter by failing to prepare the respondent adequately for the missions to which he was assigned and by failing to provide him with appropriate care when he returned. On the question of a reasonable cause of action, he stated that the principle of Crown immunity did not seem to apply where there was a violation of a Charter right. The main issue was whether the respondent could bring an action in damages against the Crown, his employer, based on an alleged violation of section 7 of the Charter notwithstanding the immunity granted to the Crown by section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*. If so, must he exercise his administrative remedies before applying to the Federal Court?

Held, the appeal should be allowed.

The decision was based on a number of premises. (1) A motion to strike a pleading under paragraph 221(1)(a) of the *Federal Courts Rules* on the ground that it discloses no reasonable cause of action will be allowed only if the judge concludes that the outcome of the case is “plain and obvious” or “beyond reasonable doubt”. The power to strike out pleadings must be exercised with considerable caution and reluctance and neither the length or complexity of the issues nor the novelty of the cause of action should prevent a plaintiff from proceeding with his action. Where the failure to disclose a reasonable cause of action arises from the fact that the Court does not have jurisdiction over the case, the action must be struck out if the lack of jurisdiction is indeed plain and obvious. (2) The trial Judge’s decision to allow the proceedings to continue was discretionary and the Federal Court of Appeal will intervene only if the decision was based on an error of law or if the discretion was exercised erroneously. (3) A plaintiff cannot rely on the Charter to claim a remedy under the Charter based on the alleged illegality of a decision of a federal tribunal that has not already been declared invalid or unlawful in an application for judicial review. (4) Were it not for the allegation of a violation of Charter rights, the respondent, as a government employee, would have no right of action in liability against the Crown, his employer. The immunity from actions against the employer is the result of an historic compromise, under which workers lose their cause of action against their employer in exchange for compensation that is not dependent on either the employer’s liability or its ability to pay. That immunity is regarded as essential to the very existence of workers’ compensation schemes. The constitutional validity of schemes of that nature, in relation to sections 7 and 15 of the Charter,

libertés. Par requête amendée, la Couronne a demandé le rejet de l’action « au motif que la Cour fédérale n’est pas un tribunal compétent » et aussi la radiation de la déclaration amendée « parce qu’elle ne révèle aucune cause d’action valable ». Le juge de première instance a conclu que la Cour avait compétence pour statuer sur la question de savoir si l’État avait violé la Charte en ne préparant pas l’intimé adéquatement aux missions qui lui ont été confiées et en ne lui accordant pas un suivi adéquat lors de son retour. Sur la question de la cause d’action valable, il s’est dit d’avis que le principe de l’immunité de la Couronne ne semblait pas s’appliquer en cas de violation d’un droit garanti par la Charte. La principale question en litige était la suivante : l’intimé pouvait-il intenter une action en dommages-intérêts contre la Couronne, son employeur, fondée sur une violation alléguée de l’article 7 de la Charte, malgré l’immunité accordée à la Couronne par l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*? Dans l’affirmative, devait-il épuiser ses recours administratifs avant de s’adresser à la Cour fédérale?

Arrêt : l’appel est accueilli.

La décision était fondée sur un certain nombre de prémisses. 1) La requête en radiation d’un acte de procédure présentée en vertu de l’alinéa 221(1)a) des *Règles des Cours fédérales* au motif qu’il ne révèle aucune cause d’action valable, n’est accueillie que si le juge conclut que l’issue de l’affaire est « évidente et manifeste » ou « au delà de tout doute raisonnable ». C’est avec beaucoup de prudence et d’hésitation que le pouvoir de radier des actes de procédure doit être exercé; ni la longueur ou la complexité des questions en litige, ni la nouveauté de la cause d’action ne doivent empêcher le demandeur d’exercer son action. Lorsque l’absence de cause d’action valable tient à l’absence de compétence de la Cour pour connaître du litige, il est certain que si l’absence évidente et manifeste de compétence il y a, l’action doit être radiée. 2) Le juge de première instance a décidé de maintenir l’instance en vertu de son pouvoir discrétionnaire et la Cour d’appel fédérale n’intervient que si la décision est fondée sur une erreur de droit ou si le pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon erronée. 3) Le demandeur ne peut pas invoquer la Charte et réclamer une mesure de redressement à ce titre pour cause d’illégalité alléguée d’une décision d’un office fédéral si celle-ci n’a pas préalablement été déclarée nulle ou illégale dans le cadre d’une demande de contrôle judiciaire. 4) N’eût été de l’allégation de violation de droits garantis par la Charte, l’agent de l’État qu’est l’intimé n’aurait aucun droit d’action en responsabilité contre la Couronne, son employeur. L’immunité de poursuite dont jouit l’employeur résulte d’un compromis historique : les travailleurs perdent leur cause d’action contre leur employeur en échange d’une indemnité qui ne dépend ni de la responsabilité de l’employeur ni de sa capacité de payer. Cette immunité est considérée comme essentielle à l’existence même

has been recognized many times. (5) The concept of “principle of fundamental justice” in section 7 of the Charter has been analyzed by the Supreme Court of Canada on a number of occasions. In *R. v. Marmo-Levine*; *R. v. Caine*, the Court said that “for a rule or principle to constitute a principle of fundamental justice for the purposes of s. 7, it must be a legal principle about which there is significant societal consensus that it is fundamental to the way in which the legal system ought fairly to operate, and it must be identified with sufficient precision to yield a manageable standard against which to measure deprivations of life, liberty or security of the person”. In other recent cases, the Court decided that the legal principle of the “best interests of the child” was not a principle of fundamental justice, and it has refused to consider refusal to fund treatment as a principle of fundamental justice. It is up to the plaintiff to identify the principle of fundamental justice on which he or she intends to rely. (6) Although the respondent could have exercised his rights under a number of statutory schemes (eg. *Canada Labour Code*, *Canadian Human Rights Act*, *Royal Canadian Mounted Police Act*), he did not do so. (7) The dispute in this case arose out of the employment relationship between the respondent and the RCMP. In labour relations cases, the exclusive jurisdiction of the arbitrator model applies, where the dispute between the parties, in its essential character, arises from the interpretation, application, administration or violation of a collective agreement, or from a statutory scheme, or from a scheme established by the *Public Service Staff Relations Act*. The Courts, however, retain jurisdiction if the scheme established by the statute does not provide for the remedy sought. It has been recognized that an arbitrator has jurisdiction to apply the Charter on the same basis as the other laws of the country. An arbitrator is also a tribunal of competent jurisdiction if his enabling statute authorizes it to award damages for a Charter violation.

It was not necessary to decide whether to allow the Crown to raise the argument that no principle of fundamental justice had been raised, for the first time on appeal. Instead this appeal was disposed of on the basis of the Federal Court of Appeal decision in *Dumont v. Canada (Dumont-Drolet)*. The remedy sought, compensatory, moral and exemplary damages, confirmed the real nature of the action, i.e. an action by an employee against his employer seeking damages for harm allegedly suffered in the course of his employment. Given that this action was a disguised action in civil liability against the Crown, it was prohibited by sections 8 and 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*. Given that this action was a disguised claim based on an accident in the course of

des régimes d’indemnisation d’accidents du travail. La validité constitutionnelle de tels régimes, au regard des articles 7 et 15 de la Charte, a été reconnue à maintes reprises. 5) La Cour suprême du Canada a analysé la notion de «principe de justice fondamentale » dans l’article 7 de la Charte à plusieurs reprises. Dans les arrêts *R. c. Marmo-Levine*; *R. c. Caine*, la Cour a dit que «pour qu’une règle ou un principe constitue un principe de justice fondamentale au sens de l’art. 7, il doit s’agir d’un principe juridique à l’égard duquel il existe un consensus substantiel dans la société sur le fait qu’il est essentiel au bon fonctionnement du système de justice, et ce principe doit être défini avec suffisamment de précision pour constituer une norme fonctionnelle permettant d’évaluer l’atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne ». Dans d’autres affaires récentes, la Cour a statué que le principe juridique qu’est le « meilleur intérêt de l’enfant » ne constituait pas un principe de justice fondamentale, et elle a refusé de considérer comme un principe de justice fondamentale le refus de financer une thérapie. C’est au demandeur qu’il incombe de préciser le principe de justice fondamentale qu’il a l’intention d’invoquer. 6) L’intimé aurait pu invoquer différents régimes légaux pour faire valoir ses droits (par ex., le *Code canadien du travail*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*); cependant, il n’en a rien fait. 7) En l’espèce, le litige découlait de la relation employeur-employé entre l’intimé et la GRC. En matière de relations de travail, le modèle de la compétence exclusive de l’arbitre s’applique, dès lors que le différend opposant les parties découle, dans son essence, de l’interprétation, de l’approbation, de l’application ou de la violation d’une convention collective, ou découle d’un régime légal, ou du régime établi par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Les Cours conservent toutefois leur compétence si le régime institué par la loi ne prévoit pas la mesure réparatrice demandée. Il est reconnu qu’un arbitre a compétence pour appliquer la Charte au même titre que les autres lois canadiennes. L’arbitre constitue aussi un tribunal compétent, si sa loi habilitante l’autorise à accorder des dommages-intérêts en cas de violation de la Charte.

La Cour d’appel fédérale n’a pas eu à se prononcer sur la question de savoir si elle devait permettre à la Couronne de soulever, pour la première fois dans le cadre d’un appel, l’argument selon lequel aucun principe de justice fondamentale n’avait été invoqué. Elle a plutôt statué sur le présent appel en s’inspirant de l’arrêt *Dumont c. Canada (Dumont-Drolet)* rendu par la Cour d’appel fédérale. La mesure de redressement sollicitée, à savoir des dommages-intérêts compensatoires, moraux et punitifs, confirmait la véritable nature du recours, c’est-à-dire une action intentée par un employé contre son employeur afin de réclamer des dommages-intérêts relativement au préjudice qu’il aurait subi dans le cadre de son emploi. Vu que ce recours était une

employment, it was prohibited by section 12 of the *Government Employees Compensation Act*. Given that this action was a disguised grievance or discrimination complaint, it could not be brought in the Federal Court. Given that this action was a disguised claim for a disability pension, it did not come within the framework of an action in damages and was instead governed by Part II of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*. Because the compensation sought can already be recovered, at least in part, under various federal statutes, the respondent may claim in the action for damages that he says is based on Charter, section 7, only the difference which might constitute a remedy that is “appropriate and just in the circumstances” within the meaning of Charter, section 24. It is not possible to assess such additional compensation, because such compensation presupposes a base compensation. A plaintiff who wishes to bring action against the Crown in civil liability for damages must first exercise the remedies offered by administrative law. Section 24 of the Charter is not a life preserver for rescuing parties who fail to exercise their remedies under the “ordinary” laws. It is not the role of the Federal Court to do things that statutes assign to arbitrators and ministers, and to decide, in an action brought under the Charter, whether a grievance or a claim for a disability pension is justified. The respondent’s action was certain to fail, even if there was a violation of section 7 of the Charter and even if his action under the Charter was not precluded by Crown immunity.

action en responsabilité civile déguisée, contre la Couronne, il était exclu par les articles 8 et 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*. Vu que ce recours était une action déguisée fondée sur un accident lié à l’occupation d’un emploi, il était exclu par l’article 12 de la *Loi sur l’indemnisation des agents de l’État*. Vu que ce recours était un grief ou une plainte de discrimination déguisée, il ne pouvait être exercé devant la Cour fédérale. Vu que ce recours était une demande de pension d’invalidité déguisée, il n’avait pas sa place dans le cadre d’une action en dommages-intérêts et il était plutôt régi par la partie II de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*. L’indemnité recherchée étant déjà recouvrable, à tout le moins en partie, en vertu de différentes lois fédérales, l’intimé ne pouvait réclamer, dans son action en dommages-intérêts qu’il disait fondée sur l’article 7 de la Charte, que l’excédent pouvant constituer « une réparation juste et convenable » au sens de l’article 24 de la Charte. Il n’est pas possible d’évaluer cette indemnité supplémentaire puisqu’une telle indemnité suppose une indemnité de base. Le demandeur qui veut exercer un recours en responsabilité civile contre la Couronne pour obtenir des dommages-intérêts doit d’abord exercer les recours que lui ouvre le droit administratif. L’article 24 de la Charte ne constitue pas une bouée de sauvetage destinée à secourir les justiciables qui n’exercent pas les recours que les lois « ordinaires » leur accordent. La Cour fédérale n’est pas censée remplir les fonctions que les lois confèrent aux arbitres et aux ministres, et se prononcer, dans le cadre d’une action fondée sur la Charte, sur le bien-fondé d’un grief ou d’une demande de pension d’invalidité. L’action de l’intimé était incontestablement vouée à l’échec, même s’il y avait eu violation de l’article 7 de la Charte, et même si son recours fondé sur la Charte n’avait pas été écarté par l’immunité de la Couronne.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, ss. 124 (as am. by S.C. 2000, c. 24, s. 5), 148 (as am. *idem*, s. 14), Part II.
- 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.
- Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 40 (as am. by S.C. 1995, c. 44, s. 47; 1998, c. 9, s. 23).
- Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12, s. 49.
- Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 8, 9 (as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 39(F)).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- 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.
- Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12, art. 49.
- Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 124 (mod. par L.C. 2000, ch. 24, art. 5), 148 (mod., *idem*, art. 14), partie II.
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 40 (mod. par L.C. 1995, ch. 44, art. 47; 1998, ch. 9, art. 23).
- Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5, art. 31(1**b**) (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 31, art.

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 221(1)(a),(f), 359(c), 364(2)(e).
Government Employees Compensation Act, R.S.C., 1985, c. G-5, ss. 3, 4 (as am. by S.C. 1996, c. 10, s. 229.3), 12.
National Defence Act, R.S.C., 1985, c. N-5, s. 31(1)(b) (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 60).
Pension Act, R.S.C., 1985, c. P-6, ss. 21(2) (as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 8; 2000, c. 12, s. 212; ch. 34, s. 21), 111(2) (as am. *idem*, s. 42).
Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35.
Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10, Part III (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 16; S.C. 1990, c. 8, s. 65; 1994, c. 26, ss. 63(F), 64(F); 2002, c. 8, s. 182).
Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988, SOR/88-361, ss. 19(a), 20 (as am. by SOR/91-177, s. 1; 94-219, s. 7; 95-535, s. 1; 97-233, s. 1), 22, 28 (as am. by SOR/94-219, s. 10; 97-233, s. 2).
Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, R.S.C., 1985, c. R-11, ss. 32 (as am. by S.C. 2000, c. 34, s. 46), 34 (as am. by S.C. 1998, c. 11, s. 4), 39 (as am. by S.C. 1992, c. 46, s. 80; 1999, c. 34, s. 204; 2003, c. 26, s. 63).

60).

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10, partie III (édicte par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 8, art. 16; L.C. 1990, ch. 8, art. 65; 1994, ch. 26, art. 63(F), 64(F); 2002, ch. 8, art. 182).
Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-11, art. 32 (mod. par L.C. 2000, ch. 34, art. 46), 34 (mod. par L.C. 1998, ch. 11, art. 4), 39 (mod. par L.C. 1992, ch. 46, art. 80; 1999, ch. 34, art. 204; 2003, ch. 26, art. 63).
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), 8, 9 (mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 39(F)).
Loi sur les pensions, L.R.C. (1985), ch. P-6, art. 21(2) (mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21), 111(2) (mod., *idem*, art. 42).
Loi sur l'indemnisation des agents de l'État, L.R.C. (1985), ch. G-5, art. 3, 4 (mod. par L.C. 1996, ch. 10, art. 229.3), 12.
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35.
Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988), DORS/88-361, art. 19a), 20 (mod. par DORS/91-177, art. 1; 94-219, art. 7; 95-535, art. 1; 97-233, art. 1), 22, 28 (mod. par DORS/94-219, art. 10; 97-233, art. 2).
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 221(1)(a),(f), 359(c), 364(2)(e).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Dumont v. Canada, [2004] 3 F.C.R. 338; (2003), 323 N.R. 316; 2003 FCA 475; *Canada v. Grenier*, [2006] 2 F.C.R. 287; 2005 FCA 348; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 77 C.R.R. (2d) 189; 260 N.R. 1; 2000 SCC 4; *R. v. Malmo-Levine*; *R. v. Caine*, [2003] 3 S.C.R. 571; (2003), 233 D.L.R. (4th) 415; [2004] 4 W.W.R. 407; 23 B.C.L.R. (4th) 1; 191 B.C.A.C. 1; 179 C.C.C. (3d) 417; 16 C.R. (6th) 1; 144 C.R.R. (2d) 189; 314 N.R. 1; 2003 SCC 74.

CONSIDERED:

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; *Vaughan v. Canada*, [2005] 1 S.C.R. 146; (2005), 250 D.L.R. (4th) 385; 41 C.C.E.L. (3d) 159; 331 N.R. 64; 2005 SCC 11; *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v.*

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dumont c. Canada, [2004] 3 R.C.F. 338; 2003 CAF 475; *Canada c. Grenier*, [2006] 2 R.C.F. 287; 2005 CAF 348; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307; 2000 CSC 44; *R. c. Malmo-Levine*; *R. c. Caine*, [2003] 3 R.C.S. 571; 2003 CSC 74.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres, [1985] 1 R.C.S. 441; *Vaughan c. Canada*, [2005] 1 R.C.S. 146; 2005 CSC 11; *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, [2004] 1 R.C.S. 76; 2004 CSC 4; *Auton (Tutrice à l'instance de) c. Colombie-Britannique (Procureur*

Canada (Attorney General), [2004] 1 S.C.R. 76; (2004), 234 D.L.R. (4th) 257; 180 C.C.C. (3d) 353; 16 C.R. (6th) 203; 315 N.R. 201; 183 O.A.C. 1; 46 R.F.L. (5th) 1; 2004 SCC 4; *Auton (Guardian ad litem of) v. British Columbia (Attorney General)*, [2004] 3 S.C.R. 657; (2004), 245 D.L.R. (4th) 1; [2005] 2 W.W.R. 189; 34 B.C.L.R. (4th) 24; 124 C.R.R. (2d) 135; 327 N.R. 1; 2004 SCC 78; *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 791; (2005), 254 D.L.R. (4th) 577; 130 C.R.R. (2d) 99; 335 N.R. 25; 2005 SCC 35; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, [2003] 2 S.C.R. 504; (2003), 217 N.S.R. (2d) 301; 231 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 1; 29 C.C.E.L. (3d) 1; 110 C.R.R. (2d) 233; 310 N.R. 22; 2003 SCC 54.

REFERRED TO:

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; *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321; *Canada (House of Commons) v. Vaid*, [2005] 1 S.C.R. 667; (2005), 252 D.L.R. (4th) 529; 28 Admin. L.R. (4th) 1; 41 C.C.E.L. (3d) 1; 333 N.R. 314; 2005 SCC 30; *Elders Grain Co. v. Ralph Misener (The)*, [2005] 3 F.C.R. 367; (2005), 334 N.R. 1; 2005 FCA 139; *Sarvanis v. Canada*, [2002] 1 S.C.R. 921; (2002), 210 D.L.R. (4th) 263; 284 N.R. 263; 2002 SCC 28; *Lawrence v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (1997), 125 F.T.R. 94 (F.C.T.D.); *R. v. Canada (Solicitor General)*, [1999] N.S.J. No. 263 (Prov. Ct.) (QL); affd (2001), 192 N.S.R. (2d) 18 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [2001] S.C.C.A. No. 173 (QL); *Pasiechnyk v. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 S.C.R. 890; (1997), 149 D.L.R. (4th) 577; [1997] 8 W.W.R. 517; 158 Sask. R. 81; 50 Admin. L.R. (2d) 1; 30 C.C.E.L. (2d) 149; 37 C.C.L.T. (2d) 1; 216 N.R. 1; *Béliveau St-Jacques v. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 S.C.R. 345; (1996), 136 D.L.R. (4th) 129; 96 CLLC 230-034; 36 C.R.R. (2d) 189; 198 N.R. 1; [1996] R.R.A. 537; *Reference Re Workers' Compensation Act, 1983 (Nfld.)*, [1989] 1 S.C.R. 922; (1989), 76 Nfld. & P.E.I.R. 181; 56 D.L.R. (4th) 765; 235 A.P.R. 181; 40 C.R.R. 125; 96 N.R. 227; *Whitbread v. Walley*, [1990] 3 S.C.R. 1273; (1990), 77 D.L.R. (4th) 25; [1991] 2 W.W.R. 195; 52 B.C.L.R. (2d) 187; 120 N.R. 109; *Budge v. Alberta (Workers/Workmen's Compensation Board)* (1991), 111

général, [2004] 3 R.C.S. 657; 2004 CSC 78; *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 791; 2005 CSC 35; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, [2003] 2 R.C.S. 504; 2003 CSC 54.

DÉCISIONS CITÉES :

Hunt c. Carey Canada Inc., [1990] 2 R.C.S. 959; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, [2005] 1 R.C.S. 667; 2005 CSC 30; *Elders Grain Co. c. Ralph Misener (Le)*, [2005] 3 R.C.F. 367; 2005 CAF 139; *Sarvanis c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 921; 2002 CSC 28; *Lawrence c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, [1997] A.C.F. n° 75 (1^{re} inst.) (QL); *R. v. Canada (Solicitor General)*, [1999] N.S.J. n° 263 (C.P.) (QL); conf. par (2001), 192 N.S.R. (2d) 18 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [2001] S.C.C.A. n° 173 (QL); *Pasiechnyk c. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 R.C.S. 890; *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345; *Reference Re Workers' Compensation Act, 1983 (T.-N.)*, [1989] 1 R.C.S. 922; *Whitbread c. Walley*, [1990] 3 R.C.S. 1273; *Budge v. Alberta (Workers/Workmen's Compensation Board)* (1991), 111 A.R. 228; (1991), 77 D.L.R. (4th) 361; [1991] 3 W.W.R. 1; 78 Alta. L.R. (2d) 193; 6 C.R.R. (2d) 365 (C.A.); *Winnipeg Child and Family Services c. K.L.W.*, [2000] 2 R.C.S. 519; 2000 CSC 48; *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, [2002] 4 R.C.S. 429; 2002 CSC 84; *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel (Man.)*, [1990] 1 R.C.S. 1123; *Rees v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (2005), 246 Nfld. & P.E.I.R. 79; 2005 NLCA 15; *Kovach c. Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 R.C.S. 55; 2000 CSC 3; *Lindsay c. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 R.C.S. 59; 2000 CSC 4; *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 R.C.S. 360; 2000 CSC 14; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier*

A.R. 228; (1991), 77 D.L.R. (4th) 361; [1991] 3 W.W.R. 1; 78 Alta. L.R. (2d) 193; 6 C.R.R. (2d) 365 (C.A.); *Winnipeg Child and Family Services v. K.L.W.*, [2000] 2 S.C.R. 519; (2000), 191 D.L.R. (4th) 1; [2001] 1 W.W.R. 1; 150 Man. R. (2d) 161; 78 C.R.R. (2d) 1; 260 N.R. 203; 70 R.F.L. (5th) 122; 2000 SCC 48; *Gosselin v. Quebec (Attorney General)*, [2002] 4 S.C.R. 429; (2002), 221 D.L.R. (4th) 257; 100 C.R.R. (2d) 1; 298 N.R. 1; 2002 SCC 84; *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)*, [1990] 1 S.C.R. 1123; [1990] 4 W.W.R. 481; (1990), 68 Man. R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 65; 77 C.R. (3d) 1; 48 C.R.R. 1; 109 N.R. 81; *Rees v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (2005), 246 Nfld. & P.E.I.R. 79; 2005 NLCA 15; *Kovach v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 S.C.R. 55; (2000), 184 D.L.R. (4th) 415; [2002] 2 W.W.R. 235; 96 B.C.L.R. (3d) 93; 2000 SCC 3; *Lindsay v. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 S.C.R. 59; (2000), 184 D.L.R. (4th) 431; [2000] 4 W.W.R. 169; 189 Sask. R. 49; 251 N.R. 356; 2000 SCC 4; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 S.C.R. 360; (2000), 183 D.L.R. (4th) 14; [2000] 4 W.W.R. 149; 189 Sask. R. 23; 50 C.C.E.L. (2d) 1; 241 N.R. 16; 2000 SCC 14; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704; (1986), 73 N.B.R. (2d) 236; 28 D.L.R. (4th) 1; 184 A.P.R. 236; 86 CLLC 14,037; 68 N.R. 112; *Paul v. British Columbia (Forest Appeals Commission)*, [2003] 2 S.C.R. 585; (2003), 213 D.L.R. (4th) 449; [2003] 11 W.W.R. 1; 5 Admin. L.R. (4th) 161; 18 B.C.L.R. (4th) 207; 187 B.C.A.C. 1; 3 C.E.L.R. (3d) 161; [2003] 4 C.N.L.R. 25; 310 N.R. 122; 2003 SCC 55; *Boucher v. Stelco Inc.*, [2005] 3 S.C.R. 279; (2005), 259 D.L.R. (4th) 34; 48 C.C.P.B. 167; 341 N.R. 207; 2005 SCC 64.

(*Section locale 219*), [1986] 1 R.C.S. 704; *Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)*, [2003] 2 R.C.S. 585; *Boucher c. Stelco Inc.*, [2005] 3 R.C.S. 279; 2005 CSC 64.

APPEAL from a Federal Court decision (*Prentice v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (2004), 267 F.T.R. 163; 2004 FC 1657) dismissing a motion to dismiss an action for lack of jurisdiction and to strike out the statement of claim because it disclosed no cause of action. Appeal allowed.

APPEL d'une décision rendue par la Cour fédérale (*Prentice c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, 2004 CF 1657) rejetant une requête en rejet de l'action pour défaut de compétence et en radiation de la déclaration parce qu'elle ne révélait aucune cause d'action. Appel accueilli.

APPEARANCES:

Raymond Piché and *Nadia Hudon* for appellant.
Jacques Ferron and *Gilles Savard* for respondent.

ONT COMPARU :

Raymond Piché et *Nadia Hudon* pour l'appelante.
Jacques Ferron et *Gilles Savard* pour l'intimé.

SOLICITORS OF RECORD:

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

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelante.
Jacques Ferron, Québec, pour l'intimé.

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

Voici les motifs du jugement rendus en français par

[1] DÉCARY J.A.: May a member of the Royal Canadian Mounted Police who has taken part in peace-keeping missions abroad bring an action in damages against the Crown, his employer, based on an alleged violation of 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), notwithstanding the immunity granted to the Crown by section 9 [as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 39(F)] 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)]? If so, must the member exercise his administrative remedies before applying to the Federal Court?

[2] That is the essence of the issues that the parties have submitted to this Court in a motion to strike a pleading on the ground that it fails to disclose a reasonable cause of action.

THE FACTS

[3] Mr. Prentice (the respondent), a resident of Ontario, was, at the times relevant to this case, a member of the Royal Canadian Mounted Police (the RCMP). In that capacity, he took part in peacekeeping missions deployed under the aegis of the United Nations in Namibia in 1989 and in the former Yugoslavia in 1992.

[4] After he was released from the RCMP for medical reasons in January 2004, he brought an action in the Federal Court [(2004), 267 F.T.R. 163] claiming damages in the amount of \$3,250,000 from Her Majesty the Queen, as represented by the Royal Canadian Mounted Police.

[5] In his written submissions, filed at trial, which he reiterated in this Court, the respondent summarized his claim as follows:

[1] LE JUGE DÉCARY, J.C.A. : Un membre de la Gendarmerie royale du Canada qui a participé à des missions de paix à l'étranger, peut-il intenter une action en dommages-intérêts contre la Couronne, son employeur, fondée sur une violation alléguée de 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), en dépit de l'immunité accordée à la Couronne par l'article 9 [mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 39(F)] 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)]? Dans l'affirmative, ce membre doit-il exercer ses recours de nature administrative avant de s'adresser à la Cour fédérale?

[2] Telles sont, pour l'essentiel, les questions que les parties soumettent à cette Cour dans le cadre d'une requête en radiation de procédure pour absence de cause d'action valable.

LES FAITS

[3] M. Prentice (l'intimé), un résident de l'Ontario, était, aux moments pertinents de ce litige, membre de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC). Il a participé, à ce titre, aux missions de paix déployées sous l'égide de l'Organisation des Nations-Unies en Namibie, en 1989, et en ex-Yougoslavie, en 1992.

[4] Après sa libération de la GRC, pour raison médicale, en janvier 2004, il institue une procédure en Cour fédérale [2004 CF 1657] par laquelle il réclame de Sa Majesté la Reine, représentée par la Gendarmerie royale du Canada, des dommages-intérêts au montant de 3 250 000 \$.

[5] Dans ses prétentions écrites déposées en première instance et qu'il a réitérées devant nous, l'intimé résume ainsi sa déclaration :

[TRANSLATION]

1. In his amended statement of claim, filed on May 10, 2004, the plaintiff claims damages in the amount of \$3,250,000 from the defendant as a valid remedy under section 24 of the *CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS* for violation of his right to security of the person, a right guaranteed to him by section 7 of the *CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS*, based on facts and conduct that are not part of his usual employment as a member;
 2. The plaintiff took part in two peace-keeping missions, in Namibia, Africa, and in the former Yugoslavia, without receiving training regarding the political situation there and without adequate preparation for those missions, which went beyond his usual employment as a member, when the defendant could not have been unaware that such preparation was necessary both for him to be effective and for the protection of the plaintiff's life and security of the person, which he is guaranteed by section 7 of the *CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS*;
 3. During those missions, the plaintiff experienced very stressful events for which his 11 years of work on investigations into economic crimes had in no way prepared him, and he had received no special training to prepare him for those missions;
 4. The defendant accordingly violated the plaintiff's right to the physical and psychological security of his person, which is guaranteed to him by section 7 of the *CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS*, in a fundamentally unjust manner;
 5. At paragraphs 52 to 62 of his amended statement of claim, the plaintiff alleges that the defendant harmed the plaintiff's health, that she refused to acknowledge his illness and provide him with appropriate treatment, that she engaged in harassment, that she violated his privacy and that she engaged in discrimination;
 6. The defendant has not met the fiduciary obligation that rests on her under, *inter alia*, section 7 of the *CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS*;
 7. The plaintiff alleges that he has suffered substantial damage as a result of his inability to work and the suffering he has endured and will continue to endure until he dies as a result of the loss of enjoyment of life and he seeks a remedy for that damage under section 24 of the *CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS*; . . .
- 1- Dans sa déclaration amendée déposée le 10 mai 2004, le demandeur réclame de la défenderesse des dommages-intérêts au montant de 3 250 000\$ à titre de réparation valable en vertu de l'article 24 de la *CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS* pour atteinte à son droit à la sécurité de sa personne, droit que lui confère l'article 7 de la *CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS* basés sur des faits et comportements qui ne relèvent pas de son service usuel de gendarme;
 - 2- Le demandeur a participé à deux (2) missions de paix, soit en Namibie en Afrique et en ex-Yougoslavie sans recevoir la formation sur la situation politique existante et sans préparation adéquate pour ces missions qui dépassaient le cadre de son service usuel de gendarme, alors que la défenderesse ne pouvait ignorer que cette préparation était nécessaire tant pour son efficacité que pour la protection à la vie et à la sécurité de la personne du demandeur qui lui est conférée par l'article 7 de la *CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS*;
 - 3- Pendant ces missions, le demandeur vécu des événements très stressants pour lesquels son travail pendant onze (11) ans aux enquêtes sur les crimes économiques ne l'avait aucunement préparé et il n'avait reçu aucune formation particulière pour le préparer à ces missions;
 - 4- La défenderesse a ainsi violé de façon fondamentalement injuste le droit du demandeur à la sécurité physique et psychologique de sa personne que lui garantit l'article 7 de la *CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS*;
 - 5- Aux paragraphes 52 à 62 de sa déclaration amendée, le demandeur allègue que la défenderesse a porté atteinte à la santé du demandeur, qu'elle a refusé de reconnaître sa maladie et de lui fournir les traitements adéquats qu'elle a fait preuve de harcèlement, qu'elle a brisé sa vie privée et qu'elle a fait preuve de discrimination;
 - 6- La défenderesse n'a pas respecté son obligation de fiduciaire fondée en outre [*sic*] sur l'article 7 de la *CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS*;
 - 7- Le demandeur allègue qu'il a subi des dommages considérables suite à son incapacité de travailler, aux souffrances endurées et qu'il continuera à endurer jusqu'à sa mort, suite à la perte de jouissance de la vie et il réclame réparation pour ces dommages en vertu de l'article 24 de la *CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS*; . . .

The Apparent Basis of the Plaintiff's Action

[6] The amended statement of claim is lengthy, repetitive, tortuous and confused.

[7] The identity of the defendant is sometimes ambiguous. Although the defendant is named as "Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented herein by the Royal Canadian Mounted Police", paragraph 11 of the statement of claim criticizes the "defendant" who made orders in council authorizing the peacekeeping missions, and paragraph 24 criticizes the [TRANSLATION] "government of which the defendant is part". In his memorandum, the respondent criticizes the Canadian government, the Canadian Armed Forces and the RCMP, without distinction. When pressed to answer, counsel for the respondent finally acknowledged, at the hearing, that his criticism related solely to the actions of the RCMP.

[8] The alleged wrongdoing is variously characterized as [TRANSLATION] "negligence" (paragraphs 1(a) and (b)), [TRANSLATION] "breach of undertaking" (paragraphs 1(d), 63), [TRANSLATION] "harassment" (paragraph 1(e)), [TRANSLATION] "discrimination" (paragraphs 1(f), 83, 84), [TRANSLATION] "fault" (paragraph 1(I)), [TRANSLATION] "breach of legal obligations" (paragraph 1(c)), [TRANSLATION] "breach of fiduciary obligation" (paragraphs 1(j), 65, 66), [TRANSLATION] "violation of sections 7 and 15 of the Charter" (paragraphs 1(k), 2, 8, 52, 65, 67, 68, 78, 79), [TRANSLATION] "liability for all acts and omissions of her employees, servants or agents, including the officers, persons in authority and members of the medical team of the RCMP" (paragraph 9), [TRANSLATION] "interference with his health, refusal to acknowledge his illness, refusal and/or neglect to provide him with appropriate treatment, harassment, violation of privacy, discrimination . . . the defendant (having) thus fundamentally unjustly violated his right to the physical and psychological security of his person as guaranteed to him by section 7 of the Charter" (paragraph 52), [TRANSLATION] "exceptional recklessness in relation to respecting the plaintiff's rights and the security and integrity of his person as guaranteed to him by section 7 of the Charter" (paragraph 78), and [TRANSLATION] "obvious, known, intentional and deliberate violation of his fundamental rights" (paragraph 79).

Le fondement apparent du recours de l'intimé

[6] La déclaration modifiée est longue, répétitive, tortueuse et confuse.

[7] L'identité de la défenderesse est parfois ambiguë. Bien que la défenderesse soit désignée comme étant « Sa Majesté la Reine, chef du Canada, ici représentée par la Gendarmerie royale du Canada », la déclaration s'en prend au paragraphe 11, à la « défenderesse » qui a émis des décrets autorisant les missions de paix et, au paragraphe 24, au « pouvoir politique auquel participe la défenderesse ». Dans son mémoire, l'intimé s'en prend indistinctement au gouvernement canadien, aux Forces armées canadiennes et à la GRC. Pressé de questions, le procureur de l'intimé a finalement reconnu, à l'audience, qu'il s'en prenait aux seuls agissements de la GRC.

[8] Les manquements reprochés sont parfois qualifiés de « négligence » (paragraphes 1a, 1b)), de « rupture d'engagement » (paragraphes 1d), 63), de « harcèlement » (paragraphe 1e)), de « discrimination » (paragraphes 1f), 83, 84), de « faute » (paragraphe 1i)), de « manquement à ses obligations légales » (paragraphe 1c)), de « manquement à son obligation de fiduciaire » (paragraphes 1j), 65, 66), de « manquement aux art. 7 et 15 de la Charte » (paragraphes 1k), 2, 8, 52, 65, 67, 68, 78, 79), de « responsabilité de tous les actes et omissions de ses employés, préposés ou mandataire, incluant les officiers, personnes en autorité et membres de l'équipe médicale de la GRC » (paragraphe 9), d'« atteinte à sa santé, de refus de reconnaître sa maladie, de refus et/ou négligence de lui fournir les traitements adéquats, de harcèlement, de bris de vie privée, de discrimination [. . .] la défenderesse (ayant) ainsi violé de façon fondamentalement injuste son droit à la sécurité physique et psychologique de sa personne que lui garantit l'art. 7 de la Charte.» (paragraphe 52), de « témérité peu commune eu égard au respect des droits du demandeur à la sécurité et à l'intégrité de sa personne que lui reconnaît l'art. 7 de la Charte » (paragraphe 78), et de « violation évidente, connue, volontaire et délibérée de ses droits fondamentaux » (paragraphe 79).

[9] Fortunately for the Court, which has to interpret a statement of claim “as generously as possible” at the motion to strike stage (*Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441, at page 451), counsel for the respondent acknowledged in his memorandum, at paragraph 34, that [TRANSLATION] “the respondent plaintiff has alleged no wrongdoing or illegal act against the plaintiff, and solely a violation of the Constitution”, at paragraph 42, [TRANSLATION] “the action brought by the respondent plaintiff is based on section 7 of the Charter”, at paragraph 55, [TRANSLATION] “the plaintiff is not seeking damages against the Crown in civil delictual liability, and rather is seeking a remedy for failure to comply with the Charter . . . , that is, under the Constitution, and has cited no delictual civil liability”, at paragraph 81, [TRANSLATION] “the respondent has merely alleged failure to comply with section 7 of the Charter . . . and seeks a remedy under subsection 24(1) of the Charter . . . but has made no reference to any kind of fault”, and, at paragraph 88, [TRANSLATION] “the plaintiff, in his amended statement of claim, does not base his action on the *Crown Liability and Proceedings Act*, and relies solely on the defendant’s failure to comply with section 7 of the Charter . . . and, in the alternative, with her fiduciary obligation, without making any reference to liability, and so there is no issue of immunity under the *Crown Liability and Proceedings Act* in this case”.

[10] In other words, if we leave aside the violation of section 15 of the Charter (to which counsel for the respondent did not return and which, in any event, had no chance of succeeding in the circumstances) and the violation of the fiduciary obligation (an obligation that this Court has not recognized: see *Dumont v. Canada*, [2004] 3 F.C.R. 338 (F.C.A.)) (*Dumont-Drolet*), we find that what we have here is an action against the Crown that, essentially, says it is claiming damages for violation of section 7 of the Charter.

The Remedy Sought

[11] The only remedy sought by the respondent under section 24 of the Charter is an award of compensatory, moral and exemplary damages:

[9] Heureusement pour la Cour qui, au stade d’une requête en radiation, doit interpréter une déclaration « de manière aussi libérale que possible » (*Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441, à la page 451), le procureur de l’intimé a reconnu dans son mémoire, au paragraphe 34, que « [l]e demandeur intimé ne reproche aucun acte fautif ou illégal à l’appelante mais uniquement un manquement à la constitution », au paragraphe 42, que « l’action du demandeur intimé est fondée sur l’article 7 de la Charte », au paragraphe 55, que « le demandeur ne réclame pas de dommages-intérêts suite à la responsabilité civile délictuelle de la Couronne mais demande réparation pour non respect de la Charte [. . .], donc en vertu de la Constitution et ne fait appel à aucune responsabilité civile délictuelle », au paragraphe 81, que « l’intimé ne fait qu’invoquer le non respect de l’article 7 de la Charte [. . .] et demande réparation en vertu de l’article 24(1) de la Charte [. . .] sans même faire appel à aucune notion de faute » et au paragraphe 88, que « le demandeur, dans sa déclaration amendée ne base pas son action sur la *Loi de la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* mais uniquement sur un manquement de la défenderesse à respecter l’article 7 de la Charte [. . .] et subsidiairement à son obligation de fiduciaire sans jamais faire appel à la notion de responsabilité, et donc que la notion d’immunité en vertu de la *Loi sur la responsabilité de l’État et le contentieux administratif* ne trouve pas d’application en cette affaire ».

[10] Bref, si l’on écarte la violation de l’article 15 de la Charte (sur laquelle le procureur de l’intimé n’est pas revenu et qui, de toute manière, n’avait aucune chance de succès dans les circonstances) et le manquement à l’obligation de fiduciaire (obligation que cette Cour n’a pas retenue : voir *Dumont c. Canada*, [2004] 3 R.C.F. 338 (C.A.F.)) (*Dumont-Drolet*), l’on se retrouve ici avec une action contre la Couronne qui, essentiellement, dit réclamer des dommages en raison de la violation de l’article 7 de la Charte.

Le redressement recherché

[11] Le seul redressement demandé par l’intimé en vertu de l’article 24 de la Charte consiste en l’attribution de dommages-intérêts compensatoires, moraux et exemplaires :

[TRANSLATION]

COMPENSATORY DAMAGES

• Loss of income for 12 years	\$750,000
• Loss of pension because of failure to be promoted	\$750,000
• Cost of future therapy	\$ 50,000

MORAL DAMAGES

• Loss of a brilliant career in the RCMP	\$500,000
• Destruction of the family unit	\$300,000
• Suffering, loss of enjoyment of life and loss of dignity	\$500,000

EXEMPLARY DAMAGES\$400,000**TOTAL:****\$3,250,000**DOMMAGES COMPENSATOIRES :

• Perte de revenus pendant 12 ans	750 000\$
• Perte de pension suite à l'absence de promotion	750 000\$
• Coût d'une thérapie future	50 000\$

DOMMAGES MORAUX :

• Perte d'une brillante carrière dans la Gendarmerie Royale	500 000\$
• Destruction de la cellule familiale	300 000\$
• Souffrance, perte de jouissance de la vie et perte de dignité	500 000\$

DOMMAGES EXEMPLAIRES :400 000\$**TOTAL :****3 250 000\$**The Amended Motion to Strike

[12] In its amended motion to dismiss the action and strike a pleading, the Crown asks that the action be dismissed [TRANSLATION] “on the ground that the Federal Court is not a court of competent jurisdiction for the purpose of awarding . . . the damages under subsection 24(1) of the Charter . . . that the plaintiff is seeking . . . for the alleged violation of his rights as guaranteed by sections 7 and 15 of the Charter”. The motion also seeks to have the amended statement of claim struck out [TRANSLATION] “because it discloses no reasonable cause of action”.

[13] With respect to the Court’s lack of jurisdiction, the Crown argues that the remedy sought could be claimed only by filing grievances under Part III [as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 16; S.C. 1990, c. 8, s. 65; 1994, c. 26, ss. 63(F), 64(F); 2002, c. 8, s. 182] of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10 or Part II [sections 122-165] of the *Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2 and, possibly, filing a complaint under the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6.

[14] With respect to the failure to disclose a reasonable cause of action, the Crown argues that the

La requête amendée en radiation

[12] La Couronne, dans sa requête amendée en rejet d’action et en radiation d’un acte de procédure, demande de rejeter l’action « pour le motif que la Cour fédérale n’est pas un tribunal compétent pour accorder aux termes du paragraphe 24(1) de la Charte [. . .] les dommages-intérêts [. . .] que le demandeur réclame [. . .] pour la violation alléguée de ses droits protégés par les articles 7 et 15 de la Charte ». La requête demande aussi de radier la déclaration amendée « parce qu’elle ne révèle aucune cause d’action valable ».

[13] Relativement à l’absence de compétence de la Cour, la Couronne prétend que le redressement recherché ne pouvait l’être que par le moyen de griefs déposés en vertu de la partie III [édicte par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 8, art. 16; L.C. 1990, ch. 8, art. 65; 1994, ch. 26, art. 63(F), 64(F); 2002, ch. 8, art. 182] de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10 ou de la partie II [articles 122 à 165] du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2 et, à la rigueur, d’une plainte déposée en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6.

[14] Relativement à l’absence d’une cause d’action valable, la Couronne prétend que les allégations sont

allegations all relate to the respondent's employment in the RCMP and are covered by the grievance procedure, that some allegations refer to a breach of a fiduciary obligation when no such obligation exists in this case, and that the damages claimed cannot be claimed because of the immunity granted to the Crown by the *Crown Liability and Proceedings Act* and the *Government Employees Compensation Act*, R.S.C., 1985, c. G-5. The Crown also argues that the legality of orders in council can only be challenged by way of an application for judicial review.

[15] It is not stated anywhere in that motion, or in the memorandum of facts and law accompanying it, that the action must be dismissed on the ground that the claim under section 7 of the Charter is certain to fail because the respondent did not identify any principle of fundamental justice in his statement of claim.

The Judgment of the Federal Court

[16] Before Mr. Justice Blanchard, the respondent acknowledged that he was not challenging the legality of the orders in council, and so the requirement that any challenge to them be brought by way of application for judicial review no longer applied.

[17] On the question of jurisdiction, the Judge found that the Court had jurisdiction to determine whether the Crown had violated the Charter by failing to prepare the respondent adequately for the missions to which he was assigned and by failing to provide him with appropriate care when he returned.

[18] On the question of a reasonable cause of action, the Judge stated that, in his opinion, cases involving actions for a remedy under section 24 of the Charter are treated in a particular way, and, relying on the decision of this Court in *Dumont-Drolet*, concluded that the principle of Crown immunity did not seem to apply where there was a violation of a Charter right.

The Parties' Arguments on Appeal

[19] On appeal, the Crown raised the question for the first time, and in fact as its main argument, of whether it

toutes reliées à l'emploi de l'intimé demandeur au sein de la GRC et relèvent de la procédure applicable aux griefs, que certaines allégations font état d'un manquement à une obligation de fiduciaire qui n'existe pas en l'espèce et que les dommages réclamés ne peuvent l'être en raison de l'immunité accordée à la Couronne par la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* et la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. (1985), ch. G-5. La Couronne prétend aussi que la légalité des décrets ne peut être remise en question que par une demande de contrôle judiciaire.

[15] Nulle part dans cette requête, ni dans le mémoire des faits et du droit qui l'accompagne, n'est-il fait mention de l'irrecevabilité de l'action pour le motif que l'attaque fondée sur l'article 7 de la Charte serait vouée à l'échec parce qu'aucun principe de justice fondamentale n'aurait été identifié par l'intimé dans sa déclaration.

Le jugement de la Cour fédérale

[16] Devant le juge Blanchard, l'intimé a reconnu qu'il ne contestait pas la légalité des décrets, de sorte que l'obligation de procéder à leur égard par demande de contrôle judiciaire n'était plus pertinente.

[17] Sur la question de compétence, le juge conclut que la Cour a compétence pour déterminer si la Couronne a violé la Charte en ne préparant pas l'intimé adéquatement aux missions auxquelles il a été affecté et en ne lui accordant pas un suivi adéquat lors de son retour.

[18] Sur la question de cause d'action valable, le juge se dit d'avis qu'un traitement particulier est réservé aux instances dans lesquelles une action est intentée pour obtenir réparation en vertu de l'article 24 de la Charte et, s'appuyant sur l'arrêt de cette Cour dans *Dumont-Drolet*, il conclut que le principe de l'immunité de la Couronne ne semble pas s'appliquer là où il y a violation d'un droit garanti par la Charte.

Les prétentions des parties en appel

[19] La Couronne, en appel, soulève pour la première fois, et en fait son principal argument, la question de

was possible to find a violation of section 7 of the Charter from the facts alleged. The Crown argued, *inter alia*, that the respondent had not identified any principle of fundamental justice in his statement of claim and that, accordingly, his action was certain to fail. In the alternative, it argued Crown immunity and lack of jurisdiction on the part of the Federal Court, along with another new argument, that the respondent was not entitled to the monetary compensation he was claiming absent any allegation of gross negligence or intentional fault.

[20] The respondent objected to the introduction of a new argument at the appeal stage. In any event, he argued at the hearing that the statement of claim discloses a violation of two principles that, in his submission, may be characterized as principles of fundamental justice: the prohibition on arbitrary action being taken by the government and the obligation of employers to ensure the safety of their employees. The respondent further argued that in *Dumont-Drolet*, this Court held that a cause of action based on a violation of a Charter right was not certain to fail. His final argument was that the question of which of the Federal Court and the grievance arbitrator has jurisdiction has not been definitively settled.

The Task of this Court

[21] If the Court determines that it is plain and obvious that this action fails to meet the requirements for the application of section 7 of the Charter, and is consequently certain to fail, the Court will not have to go any further. If the action is not struck out at that point, the Court will then have to decide whether the Crown immunity created by sections 8 and 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* and section 12 of the *Government Employees Compensation Act*, R.S.C., 1985, c. G-5 is a plain and obvious bar to an action based on the Charter. If the Court concludes that the action is not certain to fail on that point, it will then have to decide whether the action should not, plainly and obviously, be brought before the administrative authorities established in various federal statutes (such as grievance arbitrators or the Minister) rather than in the Federal Court.

savoir si les faits allégués permettent de conclure à une violation de l'article 7 de la Charte. Elle plaide, notamment, que l'intimé n'a identifié dans sa déclaration aucun principe de justice fondamentale et que son action est en conséquence vouée à l'échec. Elle plaide, de façon subsidiaire, l'immunité de la Couronne et l'absence de compétence de la Cour fédérale, ainsi qu'un autre argument nouveau, soit que l'intimé n'a pas droit au redressement pécuniaire qu'il réclame en l'absence d'allégation de fautes lourdes ou intentionnelles.

[20] L'intimé s'objecte, pour sa part, à l'introduction au niveau de l'appel d'un argument nouveau. De toute manière, il a soutenu à l'audience que la déclaration révèle une atteinte à deux principes qui, selon lui, peuvent être qualifiés de principes de justice fondamentale, soit l'interdiction faite à l'État de poser des gestes arbitraires et l'obligation faite aux employeurs de veiller à la sécurité de leurs employés. L'intimé plaide par ailleurs que dans *Dumont-Drolet*, notre Cour a décidé que n'était pas vouée à l'échec une cause d'action fondée sur une violation d'un droit garanti par la Charte. Il plaide enfin que la question de savoir qui, de la Cour fédérale ou d'arbitres de griefs, a compétence, n'est pas définitivement résolue.

Le mandat de cette Cour

[21] Si la Cour en vient à la conclusion que cette action, de façon évidente et manifeste, ne rencontre pas les conditions d'application de l'article 7 de la Charte et qu'elle est en conséquence vouée à l'échec, la Cour n'aura pas à aller plus loin. Si l'action n'est pas dès lors radiée, la Cour devra ensuite décider si l'immunité de la Couronne établie aux articles 8 et 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* et l'article 12 de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. (1985), ch. G-5 fait obstacle de façon évidente et manifeste à un recours fondé sur la Charte. Si la Cour en vient à la conclusion que le recours n'est pas non plus voué à l'échec sur ce dernier point, elle devra alors décider si le recours ne devrait pas, de façon évidente et manifeste, être dirigé vers les instances administratives établies dans diverses lois fédérales (tels les arbitres de griefs ou le ministre) plutôt que vers la Cour fédérale.

PREMISES

[22] My analysis will be based on the following premises.

Treatment of a Motion to Strike

[23] A motion to strike a pleading under paragraph 221(1)(a) of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)] on the ground that it discloses no reasonable cause of action will be allowed only if, assuming the facts alleged in the statement of claim to be true, the judge concludes that the outcome of the case is “plain and obvious” or “beyond reasonable doubt” (see *Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959, Wilson J. at page 980). It is clear from what Madam Justice Wilson said that the power to strike out pleadings must be exercised with considerable caution and reluctance and that neither the length or complexity of the issues nor the novelty of the cause of action should prevent a plaintiff from proceeding with his or her action.

[24] That does not mean, however, that a party who advances an unprecedented cause of action will have an easy time of it at the motion to strike stage. The courts are certainly prepared to give such a party his or her day in court, but the cause of action, novel as it may be, must still have some chance of being recognized at the end of the road. A cause of action is not “reasonable” simply because it has not yet been explored. The courts must not naively assume that something novel is or may be part of the normal course of evolution in the law. For instance, in order to determine whether a case arises out of an employer-employee relationships, the facts giving rise to the dispute must be considered, and not the “characterization of the wrong” alleged; otherwise, “innovative pleaders” could “evade the legislative prohibition on parallel court actions by raising new and imaginative causes of action” (*Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, at paragraph 49; *Vaughan v. Canada*, [2005] 1 S.C.R. 146, at paragraph 11 and *Canada (House of Commons) v. Vaid*, [2005] 1 S.C.R. 667, at paragraph 93). In *Vaughan*, according to Mr. Justice Binnie, the appellant had undoubtedly felt obliged “to frame his action, with a degree of

QUELQUES PRÉMISSSES

[22] Mon analyse s’appuiera sur les prémisses suivantes.

Traitement d’une requête en radiation

[23] Une requête en radiation d’un acte de procédure présentée en vertu de l’alinéa 221(1)a) des *Règles des Cours fédérales* [DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)] pour le motif qu’il n’existe pas de cause d’action valable, ne sera accueillie que si, tenant les faits allégués dans la déclaration comme avérés, le juge en arrive à la conclusion que l’issue de l’affaire est « évidente et manifeste » ou « au delà de tout doute raisonnable » (voir *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.S.C. 959, la juge Wilson à la page 980). Il ressort clairement des propos de la juge Wilson que c’est avec beaucoup de prudence et d’hésitation que le pouvoir de radier des procédures doit être exercé et que ni la longueur ou la complexité des questions, ni la nouveauté de la cause d’action ne devraient empêcher un demandeur d’exercer son action.

[24] Cela ne veut pas dire, pour autant, que le plaideur qui invoque une cause inédite d’action aura la vie plus facile au stade d’une requête en radiation. Les cours sont certes prêtes à donner une chance au coureur, mais encore faut-il que la cause d’action, si nouvelle soit-elle, ait quelque chance d’être reconnue en bout de piste. Une cause d’action n’est pas « valable » tout simplement parce qu’elle n’a pas encore été explorée. Les cours ne doivent pas naïvement supposer que ce qui est nouveau s’inscrit ou pourra s’inscrire dans l’évolution normale du droit. Ainsi, par exemple, pour déterminer si un litige découle de la relation employeur-employé, c’est aux faits qui donnent naissance au litige qu’il faut s’attarder, et non pas « à la qualité du tort » allégué, sans quoi les « plaideurs innovateurs » pourraient « se soustraire à l’interdiction législative touchant les actions en justice parallèles en invoquant des causes d’action nouvelles et ingénieuses » (*Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, au paragraphe 49; *Vaughan c. Canada*, [2005] 1 R.C.S. 146, au paragraphe 11 et *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, [2005] 1 R.C.S. 667, au paragraphe 93). Dans *Vaughan*, selon le juge Binnie, l’appelant s’était sans doute senti obligé, afin de contourner la *Loi*

artificiality, in the tort of negligence” (paragraph 11) to circumnavigate the *Crown Liability and Proceedings Act*, which did not stop the Court from striking the action brought on a preliminary motion.

[25] In the context of a remedy sought under the Charter, it is worthwhile to refer to Chief Justice Dickson’s remarks in *Operation Dismantle*, at page 450:

I agree . . . that, regardless of the basis upon which the appellants advance their claim for declaratory relief—whether it be s. 24(1) of the *Charter*, s. 52 of the *Constitution Act, 1982*, or the common law—they must at least be able to establish a threat of violation, if not an actual violation, of their rights under the *Charter*.

In short then, for the appellants to succeed on this appeal, they must show that they have some chance of proving that the action of the Canadian government has caused a violation or a threat of violation of their rights under the *Charter*.

[26] It also goes without saying that it is the facts that are assumed to be true, not the facts as they may be interpreted by the plaintiff in his statement of claim or the legal assertions that he may make in it.

[27] Moreover, where the failure to disclose a reasonable cause of action arises from the fact that the Court does not have jurisdiction over the case, if the lack of jurisdiction is indeed plain and obvious, the action must certainly be struck out.

[28] As a final point, I note that although the Crown started out by also basing its motion to strike on paragraph 221(1)(f) [of the Rules] (“abuse of process”), it did not really make any argument on that point, and like Mr. Justice Blanchard, I will disregard it.

Standard for Review of a Discretionary Decision

[29] Mr. Justice Blanchard’s decision to allow the proceedings to continue is discretionary, and this Court will intervene only if the decision was based on an error

sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif, de « présenter son action de façon un peu artificielle comme une action en responsabilité délictuelle fondée sur la négligence » (au paragraphe 11). Ce qui n’a pas empêché la Cour de radier, sur requête préliminaire, l’action intentée.

[25] Dans le contexte d’un redressement recherché en vertu de la Charte, il sera utile de rappeler ce que le juge Dickson [tel était alors son titre] disait dans *Operation Dismantle*, à la page 450 :

Je conviens [. . .] qu’indépendamment du fondement qu’invocent les appelants pour faire valoir leur demande de jugement déclaratoire—que ce soit le par. 24(1) de la *Charte*, l’art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ou la *common law*—ils doivent à tout le moins être à même de démontrer qu’il y a une menace de violation, sinon violation réelle, de leurs droits garantis par la *Charte*.

En bref donc, pour que les appelants aient gain de cause dans ce pourvoi ils doivent montrer qu’ils ont quelques chances de prouver que l’action du gouvernement canadien a porté atteinte à leurs droits en vertu de la *Charte* ou menace de le faire.

[26] Est-il nécessaire, aussi, de rappeler que ce sont les faits qui sont tenus comme avérés, et non l’interprétation que peut en faire le demandeur dans sa déclaration, non plus que les affirmations de droit qu’il y peut énoncer?

[27] Par ailleurs, lorsque l’absence de cause d’action valable tient à l’absence de compétence de la Cour sur le litige, il est certain que si absence évidente et manifeste de compétence il y a, l’action doit être radiée.

[28] Je note, enfin, que même si la Couronne, au départ, appuyait aussi sa requête en radiation sur l’alinéa 221(1)(f) [des Règles] (« abus de procédure »), elle n’a pas véritablement avancé d’arguments sur ce point et à l’instar du juge Blanchard, je l’ignorerai.

Norme de contrôle d’une décision discrétionnaire

[29] La décision du juge Blanchard de laisser les procédures se poursuivre est discrétionnaire et cette Cour n’interviendra que si la décision est fondée sur une

of law or if the discretion was exercised erroneously, that is, if the judge did not place sufficient or any weight on relevant considerations, or if he had regard to irrelevant factors or failed to have regard to relevant factors (see *Elders Grain Co. v. Ralph Misener (The)*, [2005] 3 F.C.R. 367 (F.C.A.)).

[30] Accordingly, where, as well, the judge finds that a cause of action is at the very least doubtful, and therefore worthy of continuing to trial, when in reality it is plainly and obviously without merit, this Court will have to intervene. If, for example, there is no possibility that the violation of section 7 or the existence of an appropriate and just remedy could be established at trial, or if the Court is clearly without jurisdiction in the circumstances, the statement of claim will have to be struck out.

The Orders in Council

[31] There have been no applications in the Federal Court for judicial review of the orders in council made by the Government of Canada under the powers granted by paragraph 31(1)(b) [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 60] of the *National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5, which allowed peacekeeping missions to be deployed in Namibia and in the former Yugoslavia in 1989 and 1992. In theory, such applications would have been possible (see *Operation Dismantle*). Counsel for the respondent acknowledged at the hearing that he recognized that the orders in council were lawful, but challenged the way they had been applied; that statement seems to contradict the allegation made in paragraph 84 of the statement of claim, that [TRANSLATION] “these discriminatory acts arose out of the orders in council made, which require your plaintiff to go on missions that were not based on any lawful order or on any of the principles of justice that exist in Canada”.

[32] This Court recently held, in *Canada v. Grenier*, [2006] 2 F.C.R. 287, that a plaintiff could not use an action in damages to mount a collateral attack against the decision of a federal tribunal where the decision had not already been declared to be unlawful in a timely application for judicial review. At paragraph 61, Mr.

erreur de droit ou si le pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon erronée, i.e. si le juge n’a pas accordé suffisamment d’importance, ou n’en a pas accordé du tout, à des considérations pertinentes ou s’il a pris en compte des facteurs non pertinents ou s’il a omis de prendre en compte des facteurs pertinents (voir *Elders Grain Co. c. Ralph Misener (Le)*, [2005] 3 R.C.F. 367 (C.A.F.)).

[30] Ainsi, dans la mesure, aussi, où le juge aurait jugé à tout le moins douteuse, et donc digne de continuation jusqu’à procès, une cause d’action qui, en réalité, serait évidemment et manifestement mal fondée, cette Cour devra intervenir. Si, par exemple, il n’existe aucune chance que la violation de l’article 7 ou l’existence d’une réparation convenable et juste puisse être établie au procès ou si la Cour est clairement incompétente dans les circonstances, la déclaration devra être radiée.

Les décrets gouvernementaux

[31] Les décrets adoptés par le Gouvernement du Canada en vertu des pouvoirs que lui confère l’alinéa 31(1)b) [mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 31, art. 60] de la *Loi sur la défense nationale* (L.R.C. (1985), ch. N-5) qui ont permis le déploiement de missions de paix en Namibie et en ex-Yougoslavie en 1989 et 1992, n’ont pas fait l’objet de demandes de contrôle judiciaire en Cour fédérale. De telles demandes étaient, en principe, permises (voir *Operation Dismantle*). Le procureur de l’intimé a reconnu à l’audience qu’il reconnaissait la légalité des décrets, mais qu’il s’en prenait à leur mise à exécution; cette affirmation paraît contredire l’allégation faite au paragraphe 84 de la déclaration, qui veut que « ces actes discriminatoires découlent de l’adoption de décrets qui imposent à votre demandeur des missions qui ne répondent à aucun ordre légitime ou qui ne se fondent sur aucun des principes de justice existants au Canada ».

[32] Cette Cour a récemment établi, dans *Canada c. Grenier*, [2006] 2 R.C.F. 287, qu’un demandeur ne pouvait se servir d’une action en dommages-intérêts pour attaquer collatéralement la décision d’un office fédéral dont l’illégalité n’aurait pas été préalablement déclarée dans le cadre d’une demande de contrôle

Justice Létourneau pointed out that the fact that a decision of a federal tribunal is lawful forecloses a finding of negligence in respect of the decision, and that moreover, even a finding that such a decision was unlawful does not necessarily entail a finding of fault or negligence and would not necessarily result in a finding of liability.

[33] I am of the opinion that the same reasoning leads to the conclusion that a plaintiff cannot rely on the Charter to claim a remedy under the Charter based on the alleged illegality of a decision of a federal tribunal that has not already been declared invalid or unlawful in an application for judicial review.

Crown Immunity

[34] Counsel for the respondent acknowledged that were it not for the allegation of a violation of Charter rights, the respondent, as a government employee, would have no right of action in liability against the Crown, his employer, by the combined operation of the *Crown Liability and Proceedings Act*, the *Government Employees Compensation Act* (sections 3, 4 [as am. by S.C. 1996, c. 10, s. 229.3] and 12), the *Royal Canadian Mounted Police Act* and the Regulations under that Act (*Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988*, SOR/88-361) and the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*, R.S.C., c. R-11, section 34 [as am. by S.C. 1998, c. 11, s. 4] (see *Sarvanis v. Canada*, [2002] 1 S.C.R. 921). Because Mr. Justice Blanchard held, at paragraph 14 of his reasons, that “the pension or compensation paid has the same factual basis as the actions”, that would mean, following the reasoning of the Supreme Court of Canada in *Sarvanis*, that absent the allegation of a Charter violation, Crown immunity would apply. (See also *Lawrence v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (1997), 125 F.T.R. 94 (F.C.T.D.); *R. v. Canada (Solicitor General)*, [1999] N.S.J. No. 263 (Prov. Ct.) (QL), affd (2001), 192 N.S.R. (2d) 18 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [2001] S.C.C.A. No. 173 (QL).

judiciaire déposée en temps utile. Le juge Létourneau, au paragraphe 61, rappelait que la légalité d’une décision d’un office fédéral excluait la possibilité d’une conclusion de négligence relativement à la prise de cette décision et qu’en plus, même une conclusion d’illégalité d’une telle décision ne mènerait pas nécessairement à une conclusion de faute ou de négligence et n’entraînerait pas nécessairement une conclusion de responsabilité.

[33] Je suis d’avis que cette même logique conduit à la conclusion qu’on ne saurait s’appuyer sur la Charte et réclamer un redressement en vertu de celle-ci pour cause d’illégalité alléguée d’une décision d’un office fédéral qui n’aurait pas préalablement été déclarée nulle ou illégale dans le cadre d’une demande de contrôle judiciaire.

Immunité de la Couronne

[34] Le procureur de l’intimé reconnaît que n’eût été de l’allégation de violation de droits garantis par la Charte, l’agent de l’État qu’est l’intimé n’aurait aucun droit d’action en responsabilité contre la Couronne, son employeur, et ce par le jeu combiné de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, de la *Loi sur l’indemnisation des agents de l’État* (articles 3, 4 [mod. par L.C. 1996, ch. 10, art. 229.3] et 12), de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, et du Règlement adopté en vertu d’icelle (*Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)*, DORS/88-36 et de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* (L.R.C. (1985), ch. R-11, article 34 [mod. par L.C. 1998, ch. 11, art. 4] (voir *Sarvanis c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 921). Or, comme le juge Blanchard a conclu, au paragraphe 14 de ses motifs, que « la pension ou l’indemnité payée a le même fondement factuel que l’action », cela signifierait, selon le raisonnement de la Cour suprême du Canada dans *Sarvanis*, que sans l’allégation de violation de la Charte, il y aurait immunité de l’État. (Voir, aussi, *Lawrence c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, [1997] A.C.F. n° 75 (1^{re} inst.) (QL); *R. v. Canada (Solicitor General)*, [1999] N.S.J. No. 263 (C.P.) (QL); conf. par (2001), 192 N.S.R. (2d) 18 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée et [2001] S.C.C.A n° 173 (QL).

[35] The purpose of immunity from actions against the employer that is associated with workers' compensation schemes has been explained repeatedly (see, *inter alia*, *Pasiechnyk v. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 S.C.R. 890; *Béliveau St-Jacques v. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 S.C.R. 345). This immunity is the result of what is called an historic compromise, under which workers lose their cause of action against their employer in exchange for compensation that is not dependent on either the employer's liability or its ability to pay. That immunity is regarded as essential to the very existence of workers' compensation schemes. A possible consequence of the immunity is that a worker will receive less compensation than he or she would perhaps have received by applying to the courts, and one of the purposes of that immunity is to prevent an employee from going to court to attempt to obtain the difference between the value of the harm actually suffered and the value of the compensation paid to the worker under the scheme.

[36] The constitutional validity of schemes of that nature, in relation to sections 7 and 15 of the Charter, has been recognized many times: see *Reference Re Workers' Compensation Act, 1983 (Nfld.)*, [1989] 1 S.C.R. 922; *Whitbread v. Walley*, [1990] 3 S.C.R. 1273; *Budge v. Alberta (Workers/Workmen's Compensation Board)* (1991), 111 A.R. 228 (A.C.A.).

[37] It does not seem that the Supreme Court of Canada has, to date, had to decide whether this Crown immunity applied against remedies sought under the Charter. In *Béliveau St-Jacques*, the Court held that the immunity applied against section 49 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* [R.S.Q., c. C-12], a quasi-constitutional enactment.

Violation of the Right to Security of the Person

[38] Section 7 of the Charter provides:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

[35] La raison d'être de l'immunité de poursuite contre l'employeur qui est attachée aux régimes d'indemnisation des accidents du travail a été expliquée à maintes reprises (voir, notamment, *Pasiechnyk c. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 R.C.S. 890; *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345). Cette immunité résulte d'un compromis qualifié d'historique en vertu duquel les travailleurs perdent leur cause d'action contre leur employeur en échange d'une indemnité qui ne dépendrait ni de la responsabilité de l'employeur ni de sa capacité de payer. Cette immunité est considérée comme essentielle à l'existence même des régimes d'indemnisation d'accidents du travail. Une conséquence possible de cette immunité est qu'un travailleur reçoive une indemnité inférieure à celle qu'il aurait, peut-être, reçue s'il s'était adressé aux tribunaux, et l'un des objets recherchés par cette immunité est d'empêcher qu'un travailleur tente d'obtenir devant une cour de justice la différence entre la valeur du préjudice qu'il a réellement subi et celle de l'indemnité qui lui a été versée dans le cadre du régime.

[36] La validité constitutionnelle de tels régimes, eu égard aux articles 7 et 15 de la Charte, a souventes fois été reconnue : voir *Reference Re Workers' Compensation Act, 1983 (T.-N.)*, [1989] 1 R.C.S. 922; *Whitbread c. Walley*, [1990] 3 R.C.S. 1273; *Budge v. Alberta (Workers/Workmen's Compensation Board)* (1991), 111 A.R. 228 (Cour d'appel de l'Alberta).

[37] Il ne semble pas que la Cour suprême du Canada ait à ce jour eu à décider si cette immunité de l'État valait à l'encontre de redressements recherchés en vertu de la Charte. Dans *Béliveau St-Jacques*, la Cour a décidé que l'immunité valait à l'encontre de l'article 49 de la *Charte des droits et libertés de la personne* [L.R.Q., ch. C-12], une disposition de nature quasi-constitutionnelle.

L'atteinte au droit à la sécurité de la personne

[38] L'article 7 de la Charte prescrit que :

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[39] As Mr. Justice Bastarache said in *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307, at paragraph 47 *et seq.*, the plaintiff must first prove that the right asserted is a right under section 7, i.e. that there has been a deprivation of his or her right to life, liberty or security, and then prove that the deprivation is contrary to the principles of fundamental justice.

[40] Security of the person—which is what concerns us here—includes physical and psychological security. In the case of psychological security, as Mr. Justice Bastarache said at paragraph 57, security of the person is restricted to “serious state-imposed psychological stress”.

[41] With respect to the principles of fundamental justice, Mr. Justice Bastarache said, at paragraphs 45-46:

Although there have been some decisions of this Court which may have supported the position that s. 7 of the *Charter* is restricted to the sphere of criminal law, there is no longer any doubt that s. 7 of the *Charter* is not confined to the penal context. This was most recently affirmed by this Court in *New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)*, [1999] 3 S.C.R. 46, where Lamer C.J. stated that the protection of security of the person extends beyond the criminal law (at para. 58). He later added (at para. 65):

... s. 7 is not limited solely to purely criminal or penal matters. There are other ways in which the government, in the course of the administration of justice, can deprive a person of their s. 7 rights to liberty and security of the person, i.e., civil committal to a mental institution: . . .

Section 7 can extend beyond the sphere of criminal law, at least where there is “state action which directly engages the justice system and its administration” (*G. (J.)*, at para. 66). If a case arises in the human rights context which, on its facts, meets the usual s. 7 threshold requirements, there is no specific bar against such a claim and s. 7 may be engaged.

[42] The concept of “principle of fundamental justice” was defined by Gonthier and Binnie JJ. in *R. v. Malmo-Levine; R. v. Caine*, [2003] 3 S.C.R. 571, at paragraphs 112-113, as follows:

[39] Ainsi que le précise le juge Bastarache dans *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307, aux paragraphes 47 *et seq.*, le demandeur doit d’abord prouver que le droit qu’il allègue relève de l’article 7, i.e. qu’il y a eu atteinte à sa vie, à sa liberté et à sa sécurité, et ensuite que cette atteinte est contraire aux principes de justice fondamentale.

[40] La sécurité de la personne—c’est cela qui nous intéresse ici—comprend l’intégrité physique et l’intégrité psychologique. Dans ce dernier cas, de dire le juge Bastarache au paragraphe 57, la sécurité de la personne se limite à la « tension psychologique grave causée par l’État ».

[41] En ce qui concerne les principes de justice fondamentale, le juge Bastarache s’est exprimé comme suit, aux paragraphes 45 et 46 :

Même si, dans certains arrêts, notre Cour a pu adhérer au point de vue que l’art. 7 de la *Charte* ne s’applique que dans le domaine du droit criminel, il ne fait plus aucun doute que cette disposition n’est pas limitée au contexte pénal. C’est ce que confirmait tout récemment notre Cour dans *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46, où le juge en chef Lamer a affirmé que la protection de la sécurité de la personne déborde le cadre du droit criminel (au par. 58). Plus loin, il a ajouté ce qui suit (au par. 65) :

... l’art. 7 n’est pas limité aux affaires purement criminelles ou pénales. Dans le cours de l’administration de la justice, il existe d’autres façons par lesquelles l’État peut priver un individu du droit à la liberté et à la sécurité de la personne garanti à l’art. 7, par exemple l’internement dans un établissement psychiatrique [. . .]

L’article 7 peut déborder le cadre du droit criminel, au moins dans le cas d’un « acte gouvernemental intéressant directement le système judiciaire et l’administration de la justice » (*G. (J.)*, au par. 66). Rien ne s’oppose à ce que cet article s’applique à une affaire en matière des droits de la personne qui, sur le plan des faits, respecte les conditions préliminaires de son application.

[42] Le concept de « principe de justice fondamentale » a été défini comme suit dans *R. c. Malmo-Levine; R. c. Caine*, [2003] 3 R.C.S. 571, aux paragraphes 112 et 113, par les juges Gonthier et Binnie :

In *Re B.C. Motor Vehicle Act*, *supra*, Lamer J. (as he then was) explained that the principles of fundamental justice lie in “the basic tenets of our legal system. They do not lie in the realm of general public policy but in the inherent domain of the judiciary as guardian of the justice system” (p. 503). This Court provided further guidance as to what constitutes a principle of fundamental justice for the purposes of s. 7, in *Rodriguez*, *supra*, per Sopinka J. (at pp. 590-91 and 607):

A mere common law rule does not suffice to constitute a principle of fundamental justice, rather, as the term implies, principles upon which there is some consensus that they are vital or fundamental to our societal notion of justice are required. Principles of fundamental justice must not, however, be so broad as to be no more than vague generalizations about what our society considers to be ethical or moral. They must be capable of being identified with some precision and applied to situations in a manner which yields an understandable result. They must also, in my view, be legal principles.

...

While the principles of fundamental justice are concerned with more than process, reference must be made to principles which are “fundamental” in the sense that they would have general acceptance among reasonable people. (Emphasis added.)

The requirement of “general acceptance among reasonable people” enhances the legitimacy of judicial review of state action, and ensures that the values against which state action is measured are not just fundamental “in the eye of the beholder only”: *Rodriguez*, at pp. 607 and 590 (emphasis in original). In short, for a rule or principle to constitute a principle of fundamental justice for the purposes of s. 7, it must be a legal principle about which there is significant societal consensus that it is fundamental to the way in which the legal system ought fairly to operate, and it must be identified with sufficient precision to yield a manageable standard against which to measure deprivations of life, liberty or security of the person. [Emphasis is mine.]

In that case, the Court refused to consider as a principle of fundamental justice the “harm principle”, according to which the sole end for which mankind are warranted, individually or collectively, in interfering with the

Dans le *Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, précité, le juge Lamer (plus tard juge en chef) a expliqué que les principes de justice fondamentale se trouvent dans « les préceptes fondamentaux de notre système juridique. Ils relèvent non pas du domaine de l'ordre public en général, mais du pouvoir inhérent de l'appareil judiciaire en tant que gardien du système judiciaire » (p. 503). Dans l'arrêt *Rodriguez*, précité, le juge Sopinka a précisé davantage en quoi consistent les principes de justice fondamentale visés à l'art. 7 (aux p. 590-591 et 607) :

Une simple règle de common law ne suffit pas pour former un principe de justice fondamentale. Au contraire, comme l'expression l'implique, les principes doivent être le fruit d'un certain consensus quant à leur caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société. Les principes de justice fondamentale ne doivent toutefois pas être généraux au point d'être réduits à de vagues généralisations sur ce que notre société estime juste ou moral. Ils doivent pouvoir être identifiés avec une certaine précision et appliqués à diverses situations d'une manière qui engendre un résultat compréhensible. Ils doivent également, à mon avis, être des principes juridiques.

[. . .]

Si les principes de justice fondamentale ne s'appliquent pas seulement au processus, il faut se référer aux principes qui sont « fondamentaux » en ce sens qu'ils seraient généralement acceptés parmi des personnes raisonnables. [Nous soulignons.]

La condition requérant que les principes soient « généralement acceptés parmi des personnes raisonnables » accroît la légitimité du contrôle judiciaire d'une mesure de l'État et fait en sorte que les valeurs au regard desquelles la mesure de l'État est appréciée ne sont pas fondamentales « aux yeux de l'intéressé seulement » : *Rodriguez*, p. 607 et 590 (souligné dans l'original). En résumé, pour qu'une règle ou un principe constitue un principe de justice fondamentale au sens de l'art. 7, il doit s'agir d'un principe juridique à l'égard duquel il existe un consensus substantiel dans la société sur le fait qu'il est essentiel au bon fonctionnement du système de justice, et ce principe doit être défini avec suffisamment de précision pour constituer une norme fonctionnelle permettant d'évaluer l'atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne. [Mon soulignement.]

Dans cette affaire, la Cour a refusé de considérer comme un principe de justice fondamentale, « le principe du préjudice » en vertu duquel les hommes ne sont autorisés, individuellement ou collectivement, à entraver

liberty of action of any of their number, is self-protection.

[43] The Supreme Court of Canada again considered this issue a few months later, in *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)*, [2004] 1 S.C.R. 76, in which it held that the legal principle of the “best interests of the child” was not a principle of fundamental justice (at paragraph 8):

Jurisprudence on s. 7 has established that a “principle of fundamental justice” must fulfill three criteria: *R. v. Malmo-Levine*, [2003] 3 S.C.R. 571, 2003 SCC 74, at para. 113. First, it must be a legal principle. This serves two purposes. First, it “provides meaningful content for the s. 7 guarantee”; second, it avoids the “adjudication of policy matters”: *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486, at p. 503. Second, there must be sufficient consensus that the alleged principle is “vital or fundamental to our societal notion of justice”: *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519, at p. 590. The principles of fundamental justice are the shared assumptions upon which our system of justice is grounded. They find their meaning in the cases and traditions that have long detailed the basic norms for how the state deals with its citizens. Society views them as essential to the administration of justice. Third, the alleged principle must be capable of being identified with precision and applied to situations in a manner that yields predictable results. Examples of principles of fundamental justice that meet all three requirements include the need for a guilty mind and for reasonably clear laws.

[44] And then, in *Auton (Guardian ad litem of) v. British Columbia (Attorney General)*, [2004] 3 S.C.R. 657, the Court refused, as follows (at paragraph 66), to consider refusal to fund treatment as a principle of fundamental justice:

Section 7 was raised only fleetingly in written and oral submissions before this Court. The petitioners do not clearly identify the principle of fundamental justice which they allege to have been breached by the denial of funding for Lovaas or other ABA/IBI-based therapy. Nor do they argue that the denial of funding or the statutory scheme violate the prohibition against arbitrariness or requirements for procedural safeguards. To accede to the petitioners’ s. 7 claim would take us beyond the parameters discussed by this Court

la liberté d’action de quiconque que pour assurer leur propre protection.

[43] La Cour suprême du Canada est revenue à la charge, quelques mois plus tard, dans *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, [2004] 1 R.C.S. 76, où elle a décidé que le principe juridique que constitue « le meilleur intérêt de l’enfant » ne constituait pas un principe de justice fondamentale (au paragraphe 8) :

La jurisprudence relative à l’art. 7 a établi qu’un « principe de justice fondamentale » doit remplir trois conditions » *R. c. Malmo-Levine*, [2003] 3 R.C.S. 571, 2003 CSC 74, par. 113. Premièrement, il doit s’agir d’un principe juridique. Cette condition est utile à deux égards. D’une part, elle « donne de la substance au droit garanti par l’art. 7 »; d’autre part, elle évite « de trancher des questions de politique générale » : *Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486, p. 503. Deuxièmement, le principe allégué doit être le fruit d’un consensus suffisant quant à son « caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société » : *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519, p. 590-591. Les principes de justice fondamentale sont les postulats communs qui sous-tendent notre système de justice. Ils trouvent leur sens dans la jurisprudence et les traditions qui, depuis longtemps, exposent en détail les normes fondamentales applicables au traitement des citoyens par l’État. La société les juge essentiels à l’administration de la justice. Troisièmement, le principe allégué doit pouvoir être identifié avec précision et être appliqué aux situations de manière à produire des résultats prévisibles. Parmi les principes de justice fondamentale qui remplissent les trois conditions, il y a notamment la nécessité d’une intention coupable et de règles de droit raisonnablement claires.

[44] Puis, dans *Auton (Tutrice à l’instance de) c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [2004] 3 R.C.S. 657, la Cour a refusé en ces termes (au paragraphe 66) de considérer comme un principe de justice fondamentale le refus de financer une thérapie :

Dans les observations écrites et les plaidoiries présentées à notre Cour, les requérants font à peine mention de l’art. 7. Ils ne précisent pas quel principe de justice fondamentale aurait été enfreint par le refus de financer la thérapie Lovaas ou toute autre thérapie ABA/ICI. Ils ne font pas non plus valoir que le refus de débloquer des fonds ou le régime législatif était arbitraire ou ne respectait pas les garanties procédurales. Faire droit à leur demande fondée sur l’art. 7 nous entraînerait au-delà des paramètres que notre Cour a examinés dans l’arrêt

in *R. v. Malmo-Levine*, [2003] 3 S.C.R. 571, 2003 SCC 74, at para. 113, and *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)*, [2004] 1 S.C.R. 76, 2004 SCC 4, at para. 8. The record before us does not support taking this step.

[45] In *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 791, Chief Justice McLachlin and Major and Bastarache JJ. stated that in their opinion it is a principle of fundamental justice that the state is not permitted to make arbitrary laws (at paragraph 129). They concluded that in that case, the prohibition on taking out private health insurance was arbitrary. Binnie, LeBel and Fish JJ., on the other hand, concluded that while section 7 might apply outside the context of criminal law and the administration of justice (see *Winnipeg Child and Family Services v. K.L.W.*, [2000] 2 S.C.R. 519; *Gosselin v. Quebec (Attorney General)*, [2002] 4 S.C.R. 429, at paragraphs 78-80; *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man)*, [1990] 1 S.C.R. 1123, at pages 1171-1174; *Blencoe*), it is up to the plaintiff to identify the principle of fundamental justice on which he or she intends to rely, that requirement being “[t]he real control over the scope and operation of s. 7” (paragraph 199, underlining in original). In that case, they concluded that the objective of access to a reasonable standard of health care within a reasonable time is not a legal principle, there is no societal consensus about what it means or how to achieve it, and it cannot be identified with precision (paragraph 209).

Administrative Remedies

[46] In this case, Mr. Prentice could have exercised his rights under a number of statutory schemes:

(a) the grievance procedures set out in Part III of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, given that the plaintiff is asserting causes of action that arose in the course of the performance of his duties in the RCMP;

(b) the process set out in Part II of the *Canada Labour Code*, which requires that the RCMP protect its

R. c. Malmo-Levine, [2003] 3 R.C.S. 571, 2003 CSC 74, par. 113 et dans *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, [2004] 1 R.C.S. 76, 2004 CSC 4, au par. 8. Le dossier dont nous sommes saisis en l’espèce ne justifie pas cette démarche.

[45] Dans *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 791, la juge en chef McLachlin, le juge Major et le juge Bastarache se sont dit d’avis que constitue un principe de justice fondamentale l’interdiction qui est faite à l’État d’adopter des règles de droit arbitraires (au paragraphe 129). Ils ont conclu qu’en l’espèce l’interdiction de souscrire à une assurance médicale privée était arbitraire. Les juges Binnie, LeBel et Fish concluent pour leur part que bien que l’article 7 puisse s’appliquer en dehors du contexte du droit criminel et de l’administration de la justice (voir *Office des services à l’enfant et à la famille de Winnipeg c. K.L.W.*, [2000] 2 R.C.S. 519; *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, [2002] 4 R.C.S. 429, aux paragraphes 78 à 80; *Renvoi relatif à l’art. 193 et à l’al. 195.1(1)c du Code criminel (Man)*, [1990] 1 R.C.S. 1123, aux pages 1171 à 1174; *Blencoe*) il appartient au demandeur d’identifier le principe de justice fondamentale sur lequel il entend s’appuyer, cette exigence constituant « le seul mécanisme de contrôle efficace de la portée et de l’application de l’art. 7 » (paragraphe 199; souligné dans l’original). En l’espèce, concluent-ils, l’objectif d’accès dans un délai raisonnable à des soins de santé de qualité raisonnable n’a pas de caractère juridique, il ne fait pas l’objet de consensus eu égard au sens de cet objectif et à la façon de l’atteindre et il ne peut être identifié avec précision (paragraphe 209).

Les recours de nature administrative

[46] M. Prentice aurait pu, en l’espèce, se prévaloir de différents régimes législatifs pour faire valoir ses droits :

a) la procédure de grief prévue à la partie III de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, compte tenu du fait que le demandeur invoque des causes d’action survenues dans le cadre de l’exercice de ses fonctions dans la GRC;

b) le processus prévu à la partie II du *Code canadien du travail*, qui oblige la GRC à protéger la santé et la

members' health and safety or be liable to significant penalties (see sections 124 [as am. by S.C. 2000, c. 20, s. 5] *et seq.*, 148 [as am. *idem*, s. 14]);

(c) the complaint procedure set out in section 40 [as am. by S.C. 1995, c. 44, s. 47; 1998, c. 9, s. 23] of the *Canadian Human Rights Act*, to assert discrimination on the basis of health;

(d) the procedure set out in paragraph 19(a), and sections 20 [as am. by SOR/91-177, s. 1; 94-219, s. 7; 95-535, s. 1; 97-233, s. 1], 22 and 28 [as am. by SOR/94-219, s. 10; 97-233, s. 2] of the *Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988* relating to discharge for medical reasons;

(e) compensation for temporary injury or illness under section 39 [as am. by S.C. 1992, c. 46, s. 80; 1999, c. 34, s. 204; 2003, c. 26, s. 63] of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act* and section 4 of the *Government Employees Compensation Act*;

(f) compensation for permanent injury or illness under section 32 [as am. by S.C. 2000, c. 34, s. 46] of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*.

There is nothing in the record to suggest that Mr. Prentice took any action under any of those provisions. According to paragraph 49 of the amended statement of claim, he used the grievance procedure, in 1998, [TRANSLATION] “for an injustice committed against him”, but was told not to use that procedure again, and followed that advice.

Workers' Compensation and the Jurisdiction of the Arbitrator

[47] It seems clear to me, as it did to Mr. Justice Binnie in *Vaughan*, that notwithstanding the way his statement of claim is framed, the dispute in this case arises out of the employment relationship between the respondent and the RCMP.

[48] A claim can be made under a worker's compensation scheme for various kinds of

sécurité de ses membres, sous peine de sanctions importantes (voir articles 124 [mod. par L.C. 2000, ch. 20, art. 6] *et seq.*, 148 [mod., *idem*, art. 14]);

c) la procédure de plainte prévue à l'article 40 [mod. par L.C. 1995, ch. 44, art. 47; 1998, ch. 9, art. 23] de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin de faire valoir l'allégation de discrimination basée sur l'état de santé;

d) la procédure prévue à l'alinéa 19a) et aux articles 20 [mod. par DORS/91-177, art. 1; 94-219, art. 7; 95-535, art. 1; 97-233, art. 1], 22 et 28 [mod. par DORS/94-219, art. 10; 97-233, art. 2] du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)* portant sur la libération pour raison médicale;

e) les indemnités pour blessures ou maladies temporaires en vertu de l'article 39 [mod. par L.C. 1992, ch. 46, art. 80; 1999 ch. 34, art. 204; 2003, ch. 26, art. 63] de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, et de l'article 4 de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*;

f) les indemnités pour blessures ou maladies permanentes prévues à l'article 32 [mod. par L.C. 2000, ch. 34, art. 46] de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*.

Rien au dossier ne permet de croire que M. Prentice se soit prévalu de l'une ou l'autre de ces dispositions. Selon le paragraphe 49 de la déclaration amendée, il aurait eu recours au processus de grief, en 1998, « pour une injustice qui lui avait été commise », mais se serait fait dire de ne plus utiliser ce processus, conseil qu'il aurait suivi.

Accidents du travail et compétence de l'arbitre

[47] À l'instar du juge Binnie dans *Vaughan*, il m'apparaît évident qu'en dépit des termes utilisés par l'intimé dans sa déclaration, le litige ici, découle de la relation d'emploi entre l'intimé et la GRC.

[48] Une réclamation faite dans le cadre de régimes d'accident du travail permet de recouvrer toutes espèces

compensation, including compensation for harassment (see *Béliveau St-Jacques*) or, psychological trauma (see *Rees v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)*, (2005), 246 Nfld. & P.E.I.R. 79 (Newfoundland Court of Appeal), and compensation for aggravation of injuries after an injury in the course of employment (see *Kovach v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 S.C.R. 55 and *Lindsay v. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 S.C.R. 59.

[49] In labour relations cases, the exclusive jurisdiction of the arbitrator model applies, where the dispute between the parties, in its essential character, arises from the interpretation, application, administration or violation of a collective agreement (*Weber*, at paragraphs 50-58), or, in its essential character, arises from a statutory scheme (*Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 S.C.R. 360, at paragraph 26), or, in its essential character, arises from a scheme established by the *Public Service Staff Relations Act* [R.S.C., 1985, c. P-35] (*Vaughan*, at paragraph 15; *Vaid*, at paragraph 93).

[50] The courts, however, retain jurisdiction if the scheme established by the statute does not provide for the remedy sought (*St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704, at page 724; *Weber*, at paragraph 57; *Vaughan*, at paragraph 30).

[51] It has now been recognized that an arbitrator has jurisdiction to apply the Charter on the same basis as the other laws of the country (*Weber*, at paragraph 61; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570, at page 597):

In applying the law of the land to the disputes before them, be it the common law, statute law or the *Charter*, arbitrators may grant such remedies as the Legislature or Parliament has empowered them to grant in the circumstances. For example, a labour arbitrator can consider the *Charter*, find laws inoperative for conflict with it, and go on to grant remedies in the exercise of his powers under the Labour Code . . . If an arbitrator can find a law violative of the Charter, it would seem he or she can determine whether conduct in the

d'indemnité, dont celles pour cause de harcèlement (voir *Béliveau St-Jacques*) ou de traumatisme psychologique (voir *Rees v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (2005), 246 Nfld. & P.E.I.R. 79 (Cour d'appel de Terre-Neuve), ainsi que celles résultant d'aggravations survenues après la survenance de l'accident de travail (voir *Kovach c. Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 R.C.S. 55; et *Lindsay c. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [2000] 1 R.C.S. 59.

[49] En matière de relations de travail, le modèle de la compétence exclusive de l'arbitre s'applique, dès lors que le différend opposant les parties découle, dans son essence, de l'interprétation, de l'approbation, de l'administration ou de la violation d'une convention collective (*Weber*, aux paragraphes 50 à 58), ou découle dans son essence d'un régime établi par la loi (*Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 R.C.S. 360, au paragraphe 26), ou découle dans son essence du régime établi par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* [L.R.C. (1985), ch. P-35] (*Vaughan*, au paragraphe 15; *Vaid*, au paragraphe 93).

[50] Les tribunaux conservent toutefois leur compétence si le régime prévu par la loi n'offre pas la réparation demandée (*St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704, à la page 724; *Weber*, au paragraphe 57; *Vaughan*, au paragraphe 30).

[51] Il est maintenant reconnu qu'un arbitre a compétence pour appliquer la Charte au même titre que les autres lois du pays (*Weber*, au paragraphe 61; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*), [1990] 3 R.C.S. 570, à la page 597) :

Dans l'application du droit du pays aux litiges qui lui sont soumis, que ce soit la common law, le droit d'origine législative ou la Charte, l'arbitre peut accorder les réparations que la législature ou le Parlement l'a habilité à accorder dans les circonstances. Ainsi, un arbitre peut considérer la Charte, conclure que sont inopérantes les lois qui n'y sont pas conformes, puis accorder des réparations dans l'exercice des pouvoirs que lui confère le *Code du travail* [. . .] . Si un arbitre peut conclure qu'une loi porte atteinte à la Charte, il

administration of the collective agreement violates the Charter and likewise grant remedies. [Underlining added.]

[52] As Mr. Justice Gonthier said, speaking for the Court in *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, [2003] 2 S.C.R. 504, at paragraph 3:

Administrative tribunals which have jurisdiction—whether explicit or implied—to decide questions of law arising under a legislative provision are presumed to have concomitant jurisdiction to decide the constitutional validity of that provision. This presumption may only be rebutted by showing that the legislature clearly intended to exclude *Charter* issues from the tribunal's authority over questions of law.

See also *Paul v. British Columbia (Forest Appeals Commission)*, [2003] 2 S.C.R. 585.

[53] An arbitrator is also a tribunal of competent jurisdiction, if his or her enabling statute authorizes it to award damages for a Charter violation, “assuming that damages are an appropriate remedy for a *Charter* breach” (*Weber*, at paragraphs 62 and 75; see also *Boucher v. Stelco Inc.*, [2005] 3 S.C.R. 279, at paragraph 29).

ANALYSIS

Section 7 of the Charter

[54] The appellant's position in this appeal puzzles me and puts the Court and the respondent in an uncomfortable situation. If it is obvious that the action based on section 7 of the Charter has no chance of success, in itself, because no principle of fundamental justice has been identified, how is it that the Crown did not make this one of the grounds for its amended motion to strike? By raising this argument for the first time in the appeal, and by further making it its principal argument, is the Crown not trying to re-amend its motion to strike, to short-circuit the system, and to ask this Court to decide a question that is crucial to the respondent without the benefit of reasons having been given by a judge of the Federal Court?

semble qu'il puisse déterminer si un comportement dans l'administration de la convention collective viole la Charte et également accorder des réparations. [Soulignement ajouté.]

[52] Ainsi que le note le juge Gonthier parlant au nom de la Cour dans *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, [2003] 2 R.C.S. 504, au paragraphe 3 :

Les tribunaux administratifs ayant compétence—expresse ou implicite—pour trancher les questions de droit découlant de l'application d'une disposition législative sont présumés avoir le pouvoir concomitant de statuer sur la constitutionnalité de cette disposition. Cette présomption ne peut être réfutée que par la preuve que le législateur avait manifestement l'intention de soustraire les questions relatives à la *Charte* à la compétence que les tribunaux administratifs possèdent à l'égard des questions de droit.

Voir, aussi *Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)*, [2003] 2 R.C.S. 585.

[53] Un arbitre est aussi un tribunal compétent, si sa loi habilitante l'y autorise, pour accorder des dommages-intérêts pour une violation de la Charte, « en supposant qu'il convient d'accorder des dommages-intérêts dans un tel cas » (*Weber*, aux paragraphes 62 et 75) (voir, aussi, *Boucher c. Stelco Inc.*, [2005] 3 R.C.S. 279, au paragraphe 29).

ANALYSE

L'article 7 de la Charte

[54] La position de l'appelante, dans cet appel, me laisse perplexe et place la Cour et l'intimé dans une situation inconfortable. S'il est si évident que le recours fondé sur l'article 7 de la Charte n'a en lui-même aucune chance de succès parce qu'aucun principe de justice fondamentale n'aurait été identifié, comment se fait-il que la Couronne n'en ait pas fait un des motifs de sa requête amendée en radiation? En plaidant pour la première fois cet argument au niveau de l'appel et en en faisant de surcroît son argument principal, la Couronne ne cherche-t-elle pas à amender de nouveau sa requête en radiation, à court-circuiter le système et à demander à cette Cour de décider d'une question vitale pour la partie intimée sans avoir le bénéfice de motifs d'un juge de la Cour fédérale?

[55] Paragraph 359(c) of the Rules requires that a notice of motion “set out” “the grounds intended to be argued”, and paragraph 364(2)(e) requires that a motion record contain “written representations”. There is a reason for those rules, and it is to ensure that the moving party identifies the grounds that it is arguing sufficiently precisely that the opposing party knows what it will have to respond to and the Court knows what to expect at the hearing (if, of course, there is a hearing) and can prepare accordingly.

[56] Striking out an action on a preliminary motion is an extreme measure, and the Court is entitled to expect that the moving party will not act lightly and will lay out all its ammunition at the outset. The moving party should not be able to raise an argument on appeal that it apparently could not have raised, because it had not been asserted in pleadings, at the hearing in the first instance, particularly because it is difficult to argue that a judge has exercised his or her discretion improperly when the question was not even submitted to him or her. I am not saying that the Court of appeal will systematically refuse to hear a new argument by a moving party; I believe that the Court will always have discretion to do that, but it must be done without infringing on the opposing party’s rights. I am saying that a moving party who plays this game is playing with fire.

[57] In this case, having regard to the conclusion I have reached, which is essentially based on the decision in *Dumont-Drolet*, which both parties cited to their benefit, I do not have to decide whether or not I would have agreed to dispose of the new argument raised by the appellant.

The decision in *Dumont-Drolet*

[58] At paragraph 42 of his memorandum, counsel for the Crown stated that [TRANSLATION] “the effect of this appeal is to ask this Court to clarify and delineate the effect of its reasoning [in relation to the violation of section 7 of the Charter] in *Dumont and Drolet*”, and explained, at paragraph 43, that [TRANSLATION] “the appellant will argue that the effect given by the Motions Judge to the reasoning of this Court in *Dumont-Drolet* is not the effect that it has or, more importantly, that it can have”.

[55] L’alinéa 359c) des Règles exige qu’un avis de requête « précise » . . . « les motifs qui seront invoqués » et l’alinéa 364(2)e) exige un dossier de requête qui contient « les prétentions écrites du requérant ». Ces règles ont un but, qui est de s’assurer que le requérant identifie les motifs qu’il invoque avec suffisamment de précision pour que la partie adverse sache ce à quoi elle doit répondre et que la Cour sache ce qui l’attend à l’audience (si audience il y a, bien sûr) et se prépare en conséquence.

[56] La radiation d’une action par requête préliminaire est une mesure extrême et la Cour est en droit de s’attendre à ce que la partie requérante n’agisse pas à la légère et étale toutes ses armes dès le départ. La partie requérante ne devrait pas pouvoir soulever en appel un argument qu’elle n’aurait vraisemblablement pas pu soulever, faute de l’avoir plaidé, lors de l’audience en première instance. D’autant plus qu’il est difficile de soutenir qu’un juge a mal exercé sa discrétion quand la question ne lui avait même pas été soumise. Je ne dis pas que la Cour d’appel refusera systématiquement d’entendre un argument nouveau qu’invoquerait la partie requérante; elle aura toujours, je pense, la discrétion pour ce faire, mais dans le respect des droits de la partie adverse. Je dis que la partie requérante qui joue ce jeu joue avec le feu.

[57] En l’espèce, vu la conclusion à laquelle j’en arrive et qui se fonde essentiellement sur l’arrêt *Dumont-Drolet*, que les parties ont chacune invoqué à leur avantage, je n’ai pas à décider si j’aurais ou non accepté de me prononcer sur le nouvel argument soulevé par l’appelante.

L’arrêt *Dumont-Drolet*

[58] Le procureur de la Couronne estime, au paragraphe 42 de son mémoire, que « le présent appel a pour effet d’amener cette Cour à préciser et à circonscrire la portée de son raisonnement [relativement à la violation de l’article 7 de la Charte] dans les affaires *Dumont et Drolet* » et explique au paragraphe 43 que « l’appelante soutiendra que le juge des requêtes a donné au raisonnement de cette Cour dans *Dumont-Drolet* une portée juridique qu’il n’a pas ou surtout qu’il ne peut pas avoir ».

[59] Counsel for the respondent argued, at paragraphs 35-42 of his memorandum, that the decision of this Court in *Dumont-Drolet* established, as *res judicata*, that a claim under section 7 of the Charter could not be precluded by section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*.

[60] I am of the view that this appeal can be disposed of on the basis of the decision in *Dumont-Drolet*, well understood, although perhaps not necessarily disposed of in the way that either counsel had hoped.

[61] In *Dumont-Drolet*, the plaintiffs, who were both members of the Canadian Forces, had sought and obtained 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*, R.S.C., 1985, c. P-6, for disability resulting from their participation in peacekeeping missions abroad, and they were still able to submit new applications to the Minister.

[62] Accordingly, notwithstanding the fact that they were already receiving disability pensions and were in a position to claim payment of another pension, Mr. Dumont and Mr. Drolet brought an action in damages against the Crown for \$2,844,000 and \$3,017,712 respectively. The breaches alleged in their statements of claim were substantially the same as those alleged in this case, before Mr. Prentice amended his statement of claim, in reaction to the decision in *Dumont-Drolet*, to specify the nature of the alleged violation of section 7 of the Charter. (Counsel for Mr. Dumont and Mr. Drolet is the same person who represents Mr. Prentice.)

[63] The Crown brought a motion to strike on the ground that the actions sought to claim damages for disability caused by an injury or disease or an aggravation thereof that was attributable to or was incurred during such military service (section 21 of the *Pension Act*), that the disability entitled them to a pension and that under section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, no action could be brought against the Crown.

[59] Le procureur de l'intimé, pour sa part, plaide aux paragraphes 35 à 42 de son mémoire, que l'arrêt de cette Cour dans *Dumont-Drolet* a établi, avec l'autorité de la chose jugée, qu'une demande en vertu de l'article 7 de la Charte ne pouvait pas être écartée par l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*.

[60] Je suis d'avis que, bien compris, l'arrêt *Dumont-Drolet* permet de disposer de cet appel, encore que pas nécessairement de la manière qu'espéraient l'un et l'autre des procureurs.

[61] Dans *Dumont-Drolet*, les demandeurs, tous deux membres des Forces canadiennes, avaient demandé et obtenu 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*, L.R.C. (1985), ch. P-6, que leur soit versée une pension pour invalidité résultant de leur participation à des missions de paix à l'étranger et il leur était encore possible de présenter au ministre de nouvelles demandes.

[62] Nonobstant, donc, le fait qu'ils recevaient déjà une pension d'invalidité et étaient en mesure de demander le paiement d'une autre, MM. Dumont et Drolet ont intenté une action en dommages contre la Couronne, pour des sommes respectives de 2 844 000 \$ et 3 017 712 \$. Les manquements allégués dans leurs déclarations sont substantiellement les mêmes que ceux allégués dans le présent dossier, avant que M. Prentice ne modifie sa déclaration, en réaction à l'arrêt *Dumont-Drolet*, de manière à préciser en quoi consistait la violation alléguée de l'article 7 de la Charte. (Le procureur de MM. Dumont et Drolet est celui-là même qui représente M. Prentice).

[63] La Couronne a présenté une requête en radiation pour le motif que les actions visent à réclamer des dommages pour invalidité causée par une blessure ou maladie ou son aggravation au cours du service militaire ou attribuable à celui-ci (article 21 de la *Loi sur les pensions*), que cette invalidité donne droit à une pension et qu'en vertu de l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, aucune poursuite ne peut être intentée contre la Couronne.

[64] The Crown asked, in the alternative, under subsection 111(2) [as am. by S.C. 2000, c. 34, s. 42] of the *Pension Act*, that if the Court concluded that the damages claimed were not covered by section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, it stay the actions [TRANSLATION] “so that the plaintiff can exhaust the remedies available to him in order that the bodies established by the *Pension Act* and the *Veterans Review and Appeal Board Act*, 1995, c. 18 could determine the plaintiff’s eligibility for a pension”.

[65] The Court concluded that because the factual basis for the plaintiffs’ statements of claim was the same as for the pension they were receiving or might receive, the actions had to be struck out because they were prohibited under section 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act* (see paragraph 73 of the reasons). The Court relied on *Sarvanis*.

[66] The Court also concluded in that paragraph that even if the appellants relied on the fiduciary relationship of the Crown, their actions were essentially tort actions, and as such could not be brought.

[67] The Court then held as follows, at paragraphs 78-80, in relation to the violation of section 7 of the Charter:

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.

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.

[64] La Couronne, de façon subsidiaire, demandait, en conformité avec le paragraphe 111(2) [mod. par L.C. 2000, ch. 34, art. 42] de la *Loi sur les pensions*, que si la Cour concluait que les dommages réclamés n’étaient pas visés par l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, la Cour suspende les actions « de manière à ce que le demandeur épuise les voies de recours à sa disposition afin que les organismes constitués par la *Loi sur les pensions* et la *Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel)* (1995, ch. 18) puissent adjuger sur l’admissibilité du demandeur à une pension. »

[65] La Cour a conclu que dans la mesure où les déclarations des demandeurs avaient le même fondement factuel que la pension qu’ils recevaient ou qu’ils pourraient recevoir, les actions devaient être rayées parce qu’elles étaient interdites en vertu de l’article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif* (voir le paragraphe 73 des motifs). La Cour s’appuyait sur *Sarvanis*.

[66] La Cour a conclu également, au même paragraphe, que même si les demandeurs invoquent la relation fiduciaire de l’État, leurs actions étaient essentiellement des actions en responsabilité civile délictuelle, et à ce titre irrecevables.

[67] La Cour, enfin, décide ce qui suit aux paragraphes 78, 79 et 80, relativement à la violation de l’article 7 de la Charte :

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.

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.

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

[68] What I understand from this is that absent specific allegations from which the Court could determine that there had been a violation of section 7 of the Charter, the Court allowed the plaintiffs to amend their statements of claim and left it to the trial Judge to determine whether the conditions for section 7 of the Charter to apply had been met. The Court also stated its opinion that it was not plain and obvious, at the motion to strike stage, that the Crown's immunity was a bar to the exercise of a remedy based on section 7 of the Charter, thus again leaving the ultimate decision to the trial Judge. However, the Court also held that if the trial Judge concluded that there had been a violation of section 7 of the Charter and that the Crown could not set up its immunity against that violation, the only appropriate and just remedy that the trial Judge could grant in the circumstances, under section 24 of the Charter, would be the difference between the value of the harm actually suffered and the value of the compensation that the plaintiffs had received or would receive once the administrative process had concluded.

An Impossible Remedy

[69] The remedy sought here, compensatory, moral and exemplary damages, is typical of liability actions in common law and confirms the real nature of the action brought by the respondent. When stripped of the artifices that litter the statement of claim once it was amended in response to the decision in *Dumont-Drolet*—undoubtedly to avoid the Crown immunity against civil liability actions recognized by the Court—the respondent's action is in reality an action by an employee against his employer seeking damages for harm allegedly suffered in the course of his employment (see *Vaughan*, at paragraph 11).

[70] Given that this action is a disguised action in civil liability against the Crown, it is prohibited by sections 8-9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*.

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

[68] Ce que je retiens de ces propos, c'est que la Cour, en l'absence d'allégations précises lui permettant de déterminer s'il y avait violation de l'article 7 de la Charte, a permis aux demandeurs de modifier leur déclaration et a laissé le juge du procès déterminer si les conditions d'application de l'article 7 de la Charte étaient rencontrées. La Cour s'est aussi dite d'avis qu'il n'était pas manifeste et évident, au stade d'une requête en radiation, que l'immunité de la Couronne faisait obstacle à l'exercice d'un recours fondé sur l'article 7 de la Charte, laissant là aussi la décision ultime au juge du procès. Mais la Cour a aussi décidé que si le juge du procès concluait qu'il y a eu violation de l'article 7 de la Charte et que la Couronne ne peut opposer son immunité à cette violation, la seule réparation convenable et juste qu'il pourrait accorder dans les circonstances en vertu de l'article 24 de la Charte, serait la différence entre la valeur du préjudice réellement subi et la valeur de l'indemnité que les demandeurs avaient ou auront reçue un fois le processus administratif complété.

Un redressement impossible

[69] Le redressement recherché, ici, soit des dommages-intérêts compensatoires, moraux et exemplaires, est typique des recours de droit commun en responsabilité et confirme la véritable nature du recours institué par l'intimé. Dépouillé des artifices dont la déclaration amendée s'est revêtue dans la foulée de l'arrêt *Dumont-Drolet*—sans doute pour échapper à l'immunité de la Couronne entérinée par la Cour eu égard aux actions en responsabilité civile—le recours de l'intimé est en réalité une action intentée par un employé contre son employeur pour réclamer des dommages-intérêts qu'il aurait subis dans le cadre de son emploi (voir *Vaughan*, au paragraphe 11).

[70] Dans la mesure où ce recours est une forme déguisée d'action en responsabilité civile contre la Couronne, il est interdit par les articles 8 et 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*.

[71] Given that this action is a disguised claim based on an accident in the course of employment, it is prohibited by section 12 of the *Government Employees Compensation Act*, which provides that an employee is entitled only to compensation under that Act.

[72] Given that this action is a disguised grievance or discrimination complaint, it cannot be brought in the Federal Court. The specialized tribunals established by Parliament to determine such cases are where the respondent should have taken his case or should take it. The presentation of grievances is provided for by Part III of the *Royal Canadian Mounted Police Act* (section 31 *et seq.*) and Part II of the *Canada Labour Code* (section 124 *et seq.*), which requires that the employer ensure that its employees' health and safety at work is protected, and section 148 of which provides that the employer is liable to imprisonment and a fine of not more than \$1,000,000. Filing of discrimination complaints is provided for by the *Canadian Human Rights Act* (however, see *Vaid*).

[73] Given that this action is a disguised claim for a disability pension, it does not come within the framework of an action in damages and is instead governed by Part II of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*.

[74] In short, because the compensation sought can already be recovered, at least in part, under various federal statutes, the respondent may claim, in the action in damages that he says is based on section 7 of the Charter, only the difference which might constitute a remedy that is "appropriate and just in the circumstances" within the meaning of section 24 of the Charter.

[75] Unlike what happened in *Dumont* and *Drolet*, where that excess was capable of being evaluated in the event that the claim under section 7 of the Charter, which the Court stayed, had merit and was capable of defeating the Crown's immunity, it would simply not be possible, in this case, for the trial Judge to assess such additional compensation, because such compensation

[71] Dans la mesure où ce recours est une forme déguisée de réclamation fondée sur un accident de travail, il est interdit par l'article 12 de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, lequel prescrit que l'employé n'a droit qu'à l'indemnité prévue par ladite Loi.

[72] Dans la mesure où ce recours est une forme déguisée de grief ou de plainte de discrimination, il ne saurait être exercé devant la Cour fédérale. C'est aux tribunaux spécialisés mis sur pied par le législateur pour trancher ces litiges que l'intimé aurait dû ou devrait s'adresser. La présentation de griefs est prévue par la partie III de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (articles 31 *et seq.*) et par la partie II du *Code canadien du travail* (articles 124 *et seq.*), laquelle impose à l'employeur de veiller à la protection de ses employés en matière de santé et de sécurité au travail et permet, à l'article 148, que ce dernier soit condamné à une peine d'emprisonnement et à une amende maximale de 1 000 000 \$. La présentation de plaintes de discrimination est prévue par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (voir, cependant, *Vaid*).

[73] Dans la mesure où ce recours est une forme déguisée de demande de pension d'invalidité, il n'a pas sa place dans le cadre d'une action en dommages-intérêts et il est régi, plutôt, par la partie II de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*.

[74] Bref, l'indemnité recherchée étant déjà recouvrable, à tout le moins en partie, en vertu de différentes lois fédérales, l'intimé ne peut réclamer, dans son action en dommages-intérêts qu'il dit fondée sur l'article 7 de la Charte, que l'excédent qui pourrait constituer « une réparation juste et convenable » au sens de l'article 24 de la Charte.

[75] Contrairement à ce qui s'est passé dans les affaires *Dumont* et *Drolet* où cet excédent pouvait être évalué dans l'hypothèse, laissée en suspens par la Cour, où la réclamation en vertu de l'article 7 de la Charte était fondée et pouvait faire échec à l'immunité de la Couronne, il ne serait tout simplement pas possible, ici, que le juge du procès évalue cette indemnité addition-

presupposes a base compensation. Where no base compensation has been claimed, let alone evaluated, I cannot see how the Court could, at trial, determine the “further compensation” (*Dumont-Drolet*, at paragraph 78) to which the respondent would be entitled.

[76] My conclusion is consistent with what the Court has recently decided, in *Grenier*: a plaintiff who wishes to bring action against the Crown in civil liability for damages must first exercise the remedies he or she is offered by administrative law. Section 24 of the Charter is not a life preserver for rescuing parties who fail to exercise the remedies that they have under the “ordinary” laws. It is not the role of the Federal Court to do the things that the statutes assign to arbitrators and ministers. It is quite simply not its function to decide, in an action brought under the Charter, whether a grievance or a claim for a disability pension is justified, let alone to determine the amount of damages or of the pension that arbitrators or ministers could have granted if the matter had been put to them.

[77] In the circumstances, the respondent’s action is undeniably certain to fail, even if there was a violation of section 7 of the Charter and even if his action under the Charter was not precluded by Crown immunity, issues on which I need therefore not state an opinion.

[78] I would therefore allow the appeal with costs at both levels, set aside the judgment of the Federal Court, allow the motion to strike and strike out Mr. Prentice’s amended statement of claim in its entirety.

RICHARD C.J.: I concur.

NADON J.A.: I concur.

nelle puisqu’une telle indemnité suppose une indemnité de base. En l’absence d’une indemnité de base qui n’a pas été réclamée, et encore moins évaluée, je ne vois pas comment la Cour, au procès, pourrait déterminer cette « autre compensation » (*Dumont-Drolet*, paragraphe 78) à laquelle l’intimé aurait droit.

[76] Ma conclusion s’inscrit dans la foulée de ce que la Cour vient tout juste de décider dans *Grenier* : un demandeur qui veut poursuivre la Couronne en dommages-intérêts pour responsabilité civile doit d’abord exercer les recours que lui offre le droit administratif. L’article 24 de la Charte n’est pas une disposition de dépannage destinée à rescaper les justiciables qui n’exercent pas les recours que les lois « ordinaires » leur permettent d’exercer. La Cour fédérale n’est pas là pour remplir le rôle que les lois attribuent aux arbitres et aux ministres. Ce n’est tout simplement pas sa fonction que de décider, sous le couvert d’une action fondée sur la Charte, du bien-fondé d’un grief ou d’une demande de pension d’invalidité et encore moins de déterminer le montant des dommages ou de la pension que des arbitres ou des ministres auraient pu accorder s’ils avaient été saisis du dossier.

[77] Dans ces circonstances, l’action de l’intimé est incontestablement vouée à l’échec quand bien même il y aurait eu violation de l’article 7 de la Charte et quand bien même son recours en vertu de la Charte ne serait pas écarté par l’immunité de la Couronne, ce sur quoi je n’ai donc pas à me prononcer.

[78] Aussi serais-je d’avis d’accueillir l’appel avec dépens dans les deux instances, d’infirmier le jugement de la Cour fédérale, d’accueillir la requête en radiation et de radier en totalité la déclaration modifiée de M. Prentice.

LE JUGE EN CHEF RICHARD : Je suis d’accord.

LE JUGE NADON, J.C.A. : Je suis d’accord.