

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20161019

Dossier : A-403-15

Référence : 2016 CAF 253

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LE JUGE BOIVIN
LE JUGE RENNIE
LA JUGE GLEASON**

ENTRE :

ROBERT JAMES THOMSON

appellant

et

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

intimé

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 10 mai 2016.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 19 octobre 2016.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE GLEASON

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE BOIVIN
LE JUGE RENNIE**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20161019

Dossier : A-403-15

Référence : 2016 CAF 253

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LE JUGE BOIVIN
LE JUGE RENNIE
LA JUGE GLEASON**

ENTRE :

ROBERT JAMES THOMSON

appellant

et

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

intimé

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE GLEASON

[1] Les circonstances ayant donné lieu à cet appel ne sont rien de moins que tragiques. L'appelant était un employé civil du ministère de la Défense nationale. En octobre 1991, dans l'exercice de ses fonctions, il est monté à bord d'un avion Hercules des Forces armées canadiennes qui s'est écrasé dans les Territoires du Nord-Ouest. L'appelant a été grièvement

blessé. Il est devenu paraplégique, a subi de multiples amputations dues aux gelures dont il a souffert en attendant des secours pendant plus de trente heures. Il a également développé un syndrome de stress post-traumatique à la suite de l'écrasement.

[2] L'appelant a choisi d'être indemnisé pour ses blessures en vertu du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation*, C.R.C., ch. 10 [le *Règlement ICAA*] plutôt qu'en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. 1985, ch. G-5 [la *LIAE*]. Des indemnités ont été accordées à l'appelant et à ses personnes à charge en vertu du *Règlement ICAA*, d'après l'invalidité totale et permanente de l'appelant. L'appelant a par la suite présenté une demande au ministère des Anciens combattants afin d'obtenir des allocations pour invalidité exceptionnelle, soins et vêtements. Ses demandes ont été rejetées, le ministère ayant conclu que le *Règlement ICAA* ne donnait pas droit au versement de ces indemnités additionnelles. Si l'appelant avait été membre des Forces armées canadiennes, il aurait eu droit à ces allocations aux termes de la *Loi sur les pensions*, L.R.C. 1985, ch. P-6. Par conséquent, les militaires qui accompagnaient l'appelant à bord de l'avion Hercules auraient eu droit à ces allocations s'ils avaient subi des blessures comparables à celles de l'appelant.

[3] L'appelant a interjeté appel de ces refus, d'abord devant le comité de révision de l'admissibilité du Tribunal des anciens combattants (révision et appel) [le TAC], puis devant le comité d'appel du TAC [le comité d'appel]. Ses appels ont été rejetés dans tous les cas. Il a ensuite demandé le contrôle judiciaire de la décision rendue en août 2014 par le comité d'appel qui lui refusait le droit à une allocation pour invalidité exceptionnelle. Dans cette décision, le comité d'appel a conclu que les dispositions pertinentes du *Règlement ICAA* ne rendaient pas

l'appelant admissible aux allocations qu'il demandait. Le comité a rejeté l'affirmation de l'appelant selon laquelle son droit à l'égalité en vertu de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11 [la Charte], avait été violé en raison de la différence de traitement qu'il avait subie en comparaison des militaires.

[4] Dans un jugement rendu le 18 août 2015, le juge Denis Gascon de la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de l'appelant : *Thomson c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 985. La Cour fédérale a conclu qu'elle n'avait pas de motifs d'intervenir, puisque l'interprétation faite par le comité d'appel des dispositions pertinentes du *Règlement ICAA* et de la *Loi sur les pensions* était raisonnable. La Cour fédérale a également appliqué la norme de la décision raisonnable au contrôle de l'évaluation faite par le comité d'appel pour ce qui est des arguments de l'appelant fondés sur la Charte. Ce faisant, la Cour a conclu que l'évaluation était raisonnable, du fait qu'elle était conforme à la jurisprudence applicable à une contestation fondée sur l'article 15 de la Charte.

[5] L'appelant a interjeté appel de la décision de la Cour fédérale devant notre Cour. Malgré toute ma sympathie pour la situation de l'appelant, je suis d'avis que son appel doit être rejeté parce que la partie de la décision du comité d'appel portant sur l'interprétation du *Règlement ICAA* et de la *Loi sur les pensions* est raisonnable et que les droits de l'appelant en vertu de la Charte n'ont pas été violés.

I. Dispositions législatives et réglementaires pertinentes

[6] Afin de replacer les questions dans leur contexte, il est nécessaire d'examiner d'abord les dispositions législatives et réglementaires pertinentes.

[7] Les droits de l'appelant sont régis par l'alinéa 3(1)a) du *Règlement ICAA*, dont la partie pertinente se lit comme suit :

3(1) [...] dans le cas

a) d'un employé qui décède ou est blessé en conséquence directe d'un vol non régulier entrepris par lui dans l'exercice de ses fonctions,

[...]

une indemnité est payable à l'égard de son décès ou de ses blessures, et le montant de l'indemnité est égal à la pension qui aurait été accordée à lui-même ou à son égard, conformément aux taux indiqués aux annexes A ou B de la *Loi sur les pensions*, selon le cas, augmentée en vertu de la Partie V.1 de ladite Loi, si son décès ou ses blessures avaient été causés au cours de son service militaire en temps de paix ou avaient été reliés directement à un tel service.

3(1) [...] where

(a) an employee dies or is injured as a direct result of a non-scheduled flight undertaken by him in the course of his duties,

[...]

compensation is payable for his death or injury in an amount equal to the pension that would have been awarded to or in respect of him in accordance with the rates set out in Schedule A or B to the *Pension Act*, whichever is applicable, as increased by virtue of Part V.1 of that Act, if his death or injury had arisen out of or was directly connected with military service in peace time.

[8] Le libellé de cet alinéa était identique au moment de l'accident de l'appelant. Par conséquent, l'indemnité que l'appelant a le droit de recevoir est un montant égal à la pension qui lui aurait été accordée conformément aux taux prévus aux annexes A ou B de la *Loi sur les pensions*, lequel aurait été bonifié en vertu de la Partie V.1 de ladite Loi, comme s'il avait été

membre des forces armées et que ses blessures avaient été consécutives ou rattachées directement au service militaire en temps de paix. En l'espèce, la question principale à l'égard de cette définition consiste à établir ce que l'on entend par une pension accordée conformément aux taux prévus à l'annexe applicable de la *Loi sur les pensions*.

[9] La *Loi sur les pensions* ne contient plus d'annexes A ou B depuis 1985, année où ces annexes ont été renommées « annexes I et II » lors d'une refonte des lois. L'annexe I (l'ancienne annexe A) établit les taux de pensions payables à un particulier ou à ses personnes à charge en cas d'invalidité du particulier, alors que l'annexe II (l'ancienne annexe B) établit les taux de pensions payables aux personnes à charge en cas de décès du particulier. Par conséquent, c'est l'annexe I (l'ancienne annexe A) qui est pertinente en l'espèce. Elle établit le montant des pensions payables à un employé blessé et à ses personnes à charge, en fonction de la gravité de ses blessures.

[10] L'article 3 de la *Loi sur les pensions* définit les termes « compensation », « pension » et « indemnité », mais non le terme « allocation ». Le terme « indemnité » désigne spécifiquement les sommes payables à l'égard des périodes pendant lesquelles un prisonnier de guerre a été en captivité, a tenté d'échapper à la capture ou de fuir. La définition se lit comme suit :

3 **indemnité** Indemnité payable en vertu de la présente loi à l'égard des périodes pendant lesquelles un prisonnier de guerre a été en captivité, a tenté d'échapper à la capture ou de fuir.

3 **compensation** means compensation payable under this Act on account of time spent by a former prisoner of war in enemy captivity or in evading or escaping from enemy captivity.

Elle ne s'applique aucunement à la situation de l'appelant.

[11] Cependant, les termes « compensation » et « pension » ont une définition plus large dans la *Loi sur les pensions*. Ces deux termes sont définis comme suit :

3 compensation Pension, indemnité, allocation ou boni payable en vertu de la présente loi.

3 award means a pension, compensation, an allowance or a bonus payable under this Act.

pension Pension payable en vertu de la présente loi en raison du décès ou de l'invalidité d'un membre des forces, y compris un paiement définitif visé à l'annexe I.

pension means a pension payable under this Act on account of the death or disability of a member of the forces, including a final payment referred to in Schedule I.

[12] La Partie III de la *Loi sur les pensions* établit les règles applicables au paiement des pensions et fait de nombreuses références aux annexes I et II au moment de définir le montant des pensions payables. La pension de base payable pour des blessures subies en temps de paix est établie à l'alinéa 21(2)a) de la *Loi sur les pensions*, dont la partie pertinente se lit comme suit :

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

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

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

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

[13] La Partie III de la *Loi sur les pensions* contient également, à l'article 38, des dispositions établissant le droit à une allocation pour soins et à une allocation pour vêtements dont les parties pertinentes se lisent comme suit :

38 Allocation pour soins

(1) Il est accordé, sur demande, à un membre des forces à qui une pension, une indemnité ou les deux a été accordée, qui est atteint d'invalidité totale due à son service militaire ou non et qui requiert des soins une allocation pour soins au taux fixé par le ministre en conformité avec les minimums et maximums figurant à l'annexe III.

[...]

Usure des vêtements : amputation

(4) Le membre des forces qui reçoit une pension par suite d'une amputation de la jambe au niveau du sillon de Symes ou à un niveau supérieur a droit, pour chacune des amputations, à l'allocation prévue à l'annexe III pour l'usure de ses vêtements.

[...]

Usure des vêtements : invalidité autre

(7) Le membre des forces qui reçoit une pension à cause d'une autre invalidité qui occasionne l'usure des vêtements peut toucher pour cette usure une allocation n'excédant pas celle qui est prévue à l'annexe III.

38 Attendance allowance

(1) A member of the forces who has been awarded a pension or compensation or both, is totally disabled, whether by reason of military service or not, and is in need of attendance shall, on application, in addition to the pension or compensation, or pension and compensation, be awarded an attendance allowance at a rate determined by the Minister in accordance with the minimum and maximum rates set out in Schedule III.

[...]

Wear and tear of clothing on account of amputation

(4) A member of the forces who is in receipt of a pension on account of an amputation of the leg at or above a Symes' amputation is entitled to the allowance set out in Schedule III on account of wear and tear of clothing in respect of each such amputation.

[...]

Wear and tear on account of other disabilities

(7) A member of the forces who is in receipt of a pension for a disability other than a disability described in subsection (4) or (5) that causes wear and tear of clothing may be granted an allowance on account of wear and tear

of clothing not exceeding the allowance set out in Schedule III.

[14] À différents endroits dans la Partie III de la *Loi sur les pensions*, une distinction est faite entre les « allocations » et les « pensions » payables en vertu de la Loi. En plus de la définition de « compensation » donnée plus haut, qui englobe à la fois les pensions et les allocations, l'article 31 indique que les deux formes de paiement sont des droits distincts au sens de la Loi.

Cet article se lit comme suit :

31 Emploi de la pension ou allocation impayée

(1) Toute pension ou allocation détenue en fiducie par le ministre au moment du décès du pensionné ne fait pas partie de la succession de celui-ci.

Paiement des frais de maladie et de funérailles

(2) Le ministre peut toutefois en ordonner le paiement soit à la succession du pensionné, soit à son survivant ou à son ou ses enfants, soit à son survivant et à son ou ses enfants, ou encore en tout ou en partie, à une personne qui a eu le pensionné à sa charge ou qui a été à la charge du pensionné, ou au titre des frais de dernière maladie et de funérailles.

Non-paiement

(3) Si le ministre n'émet aucun ordre pour le paiement de la pension ou allocation visée au paragraphe (1), cette pension ou allocation n'est pas payée.

31 Disposition of pension or allowance

(1) Any pension or allowance held in trust by the Minister and due to a deceased pensioner at the time of death does not form part of the estate of the deceased pensioner.

Pensioner's last sickness and burial expenses

(2) The Minister may direct the payment of any pension or allowance referred to in subsection (1) either to the pensioner's estate or to the survivor or child or children of the pensioner, or to the survivor and child or children, or may direct that it be paid in whole or in part to any person who has maintained, or been maintained by, the pensioner or toward the expenses of the pensioner's last sickness and burial.

Non-payment of pension or allowance

(3) If no order for the payment of a pension or an allowance referred to in subsection (1) is made by the Minister, the pension or allowance shall not be paid.

[15] De même, l'article 41 établit clairement que la « compensation » payable en vertu de la Loi ne comprend pas uniquement les pensions; les parties pertinentes de cet article se lisent comme suit :

Administration de la pension

41 (1) Le ministre peut ordonner que le ministère ou la personne ou l'organisme qu'il choisit administre la compensation payable à l'intéressé au profit de celui-ci ou de la personne à l'égard de laquelle une pension supplémentaire est payable conformément à l'annexe I, ou au profit des deux à la fois, s'il lui paraît évident que l'intéressé est incapable de gérer ses propres affaires, en raison de son infirmité, de sa maladie ou pour toute autre cause ou ne subvient pas aux besoins de la personne.

Administration of awards

41 (1) Where it appears to the Minister that a person to whom an award is payable is

(a) by reason of infirmity, illness or other cause, incapable of managing their own affairs, or

(b) not maintaining an individual in respect of whom additional pension is payable in accordance with Schedule I,

the Minister may direct that the award payable to that person be administered for the benefit of that person or any individual in respect of whom additional pension is payable in accordance with Schedule I, or both, by the Department or a person or agency selected by the Minister.

[16] Les allocations exceptionnelles sont régies par la Partie IV de la *Loi sur les pensions*.

L'article 72 est particulièrement pertinent en l'espèce et ses parties pertinentes se lisent comme suit :

72 Montant de l'allocation

(1) A droit à une allocation d'incapacité exceptionnelle au taux fixé par le ministre en conformité avec les minimums et maximums de l'annexe III, en plus de toute autre allocation, pension ou indemnité accordée en vertu de la présente loi, le membre des forces qui, à la fois :

a) reçoit :

(i) soit la pension prévue à la catégorie I de l'annexe I,

(ii) soit, d'une part, une pension moindre et, d'autre part, l'indemnité prévue par la présente loi, l'indemnité d'invalidité prévue par la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* ou ces deux indemnités, lorsque la somme des pourcentages ci-après est au moins égale à quatre-vingt-dix-huit pour cent :

(A) le degré d'invalidité pour lequel la pension lui est versée,

(B) le pourcentage de la pension de base auquel l'indemnité lui est versée,

(C) le degré d'invalidité pour lequel l'indemnité d'invalidité lui est versée;

b) souffre d'une incapacité exceptionnelle qui est la conséquence de l'invalidité pour laquelle il reçoit la

72 Amount of allowance

(1) In addition to any other allowance, pension or compensation awarded under this Act, a member of the forces shall be awarded an exceptional incapacity allowance at a rate determined by the Minister in accordance with the minimum and maximum rates set out in Schedule III if the member of the forces

(a) is in receipt of

(i) a pension in the amount set out in Class 1 of Schedule I, or

(ii) a pension in a lesser amount than the amount set out in Class 1 of Schedule I as well as compensation paid under this Act or a disability award paid under the *Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Act*, or both, if the aggregate of the following percentages is equal to or greater than 98%:

(A) the extent of the disability in respect of which the pension is paid,

(B) the percentage of basic pension at which basic compensation is paid, and

(C) the extent of the disability in respect of which the disability award is paid; and

(b) is suffering an exceptional incapacity that is a consequence of or caused in whole or in part by the

pension ou l'indemnité d'invalidité prévue par cette loi ou qui a été totalement ou partiellement causée par celle-ci.

disability for which the member is receiving a pension or a disability award under that Act.

[...]

[...]

Détermination d'incapacité exceptionnelle

Determination of exceptional incapacity

(2) Sans que soit limitée la portée générale de l'alinéa (1)b), pour déterminer si l'incapacité dont est frappé un membre des forces est exceptionnelle, il est tenu compte du degré auquel l'invalidité pour lequel le membre reçoit soit une pension, soit l'indemnité d'invalidité prévue par la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* l'a laissé dans un état d'impotence ou dans un état de souffrance et de malaise continus, a entraîné la perte de jouissance de la vie ou a réduit son espérance de vie.

(2) Without restricting the generality of paragraph (1)(b), in determining whether the incapacity suffered by a member of the forces is exceptional, account shall be taken of the extent to which the disability for which the member is receiving a pension or a disability award under the *Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Act* has left the member in a helpless condition or in continuing pain and discomfort, has resulted in loss of enjoyment of life or has shortened the member's life expectancy.

Traitement, etc. devant être pris en considération en déterminant l'allocation

Treatment, etc., to be considered in determining allowance

(3) Pour déterminer le montant de l'allocation qui doit être accordée à un membre des forces qui souffre d'une incapacité exceptionnelle, il peut être tenu compte de la mesure où un traitement ou l'usage de prothèse diminue l'incapacité.

(3) In determining the amount of the allowance that is to be awarded to a member of the forces who is suffering an exceptional incapacity, account may be taken of the degree to which the incapacity is lessened by treatment or the use of prostheses.

[...]

[...]

[17] L'annexe III de la *Loi sur les pensions* fixe les montants minimal et maximal payables à titre d'allocation pour invalidité exceptionnelle, les montants payables à titre d'allocation pour

vêtements et les montants minimal et maximal payables à titre d'allocation pour soins. Par conséquent, les montants réclamés par l'appelant sont établis à l'annexe III et non à l'annexe I ou II de la *Loi sur les pensions*.

[18] Enfin, la Partie V.I de la *Loi sur les pensions* contient les dispositions d'indexation applicables à toutes les compensations versées en vertu de la Loi.

II. Quelle est la norme de contrôle applicable?

[19] Dans cet appel, notre Cour doit se mettre à la place de la Cour fédérale et décider si cette dernière a choisi la bonne norme de contrôle et si elle l'a correctement appliquée : voir l'arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, aux paragraphes 45 à 47, [2013] 2 R.C.S. 559.

[20] Contrairement à ce que fait valoir l'appelant, la norme de la décision raisonnable s'applique au contrôle des parties de la décision du comité d'appel qui interprètent et appliquent le *Règlement ICAA* et la *Loi sur les pensions*. Les deux sont étroitement liés aux fonctions du comité d'appel, et la Cour suprême du Canada et notre Cour ont toutes deux établi qu'en de telles circonstances, la norme de la décision raisonnable était présumée s'appliquer : voir l'arrêt *Martin c. Alberta (Workers' Compensation Board)*, 2014 CSC 25, au paragraphe 11, 368 D.L.R. (4th) 667; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, aux paragraphes 21 et 22, [2013] 3 R.C.S. 895; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, au paragraphe 34, [2011] 3 R.C.S. 654; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 54, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada*

(*Commission des droits de la personne*) c. *Canada* (*Procureur général*), 2016 CAF 200, au paragraphe 79 (CanLII); et *Kandola* c. *Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2014 CAF 85, aux paragraphes 40 à 42, 372 D.L.R. (4th) 342.

[21] À mon avis, il n'existe en l'espèce aucun fondement pour réfuter l'application présumée de la norme de la décision raisonnable. Les décisions de la Cour fédérale citées par l'appelant ont été écartées par la jurisprudence de la Cour suprême du Canada et par celle de notre Cour.

[22] Un arrêt de notre Cour, l'arrêt *Cole* c. *Canada* (*Procureur général*), 2015 CAF 119, 386 D.L.R. (4th) 549 [arrêt *Cole*], également cité par l'appelant, se distingue du courant jurisprudentiel; dans ce cas particulier, le choix de la norme de la décision correcte pour le contrôle d'une décision du TAC repose en bonne partie sur la conclusion selon laquelle la question en litige était une question d'importance générale qui ne relevait pas de l'expertise du TAC. L'application présumée de la norme de la décision raisonnable a été réfutée sur ce fondement. La question abordée dans l'arrêt *Cole* concernait la norme applicable de la causalité; la Cour a conclu qu'il s'agissait d'une question d'importance générale, car elle dépassait la portée de la *Loi sur les pensions* et elle s'appliquait dans plusieurs autres domaines du droit, y compris l'assurance, la responsabilité délictuelle et l'indemnisation des travailleurs. On ne peut en dire autant de la question en l'espèce, qui concerne une interprétation des dispositions détaillées et spécialisées sur les droits dans le *Règlement ICAA* et la *Loi sur les pensions* qui s'appliquent aux personnes dans une situation comparable à celle de l'appelant, et dont le nombre ne peut être que très peu élevé.

[23] Je conclus donc que la norme de la décision raisonnable s'applique au contrôle des parties de la décision du comité d'appel qui interprètent et appliquent le *Règlement ICAA* et la *Loi sur les pensions*. Cependant, le choix de cette norme de contrôle est sans conséquence, car, pour les motifs énoncés ci-dessous, l'interprétation faite par le comité d'appel des dispositions en cause est à la fois raisonnable et correcte.

[24] En ce qui concerne les parties de la décision du comité d'appel qui concernent la demande de l'appelant fondée sur la Charte, je conviens avec l'appelant que la norme de la décision correcte s'applique au contrôle de cette partie de la décision, étant donné que la jurisprudence reconnaît qu'à l'exception des décisions discrétionnaires, la norme de la décision correcte s'applique au contrôle des décisions des tribunaux portant sur les questions constitutionnelles, y compris les demandes fondées sur la Charte : *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, aux paragraphes 35 à 38, [2012] 1 R.C.S. 395; *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12, aux paragraphes 3 et 4, [2015] 1 R.C.S. 613; et *Kamel c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 103, au paragraphe 17, 448 N.R. 217.

[25] Puisqu'il ne s'agit pas, en l'espèce, d'une décision discrétionnaire, la norme de la décision correcte s'applique au contrôle des parties de la décision du comité d'appel traitant de la demande fondée sur la Charte.

III. Analyse

[26] En ce qui a trait à l'interprétation faite par le comité d'appel du *Règlement ICAA* et de la *Loi sur les pensions*, l'appelant invoque devant nous plusieurs arguments qu'il a présentés à la

Cour fédérale pour étayer son allégation selon laquelle l'interprétation du comité d'appel devrait être écartée.

[27] Il affirme d'abord que le comité d'appel a commis une erreur en appliquant la règle du sens ordinaire à l'interprétation des termes « allocation » et « pension »; il soutient que, puisque le *Règlement ICAA* ne définit pas les termes « allocation » ou « pension », aucun sens ordinaire n'est possible et, par conséquent, l'allocation demandée pourrait entrer dans la définition de « pension » aux fins du *Règlement ICAA*.

[28] Il prétend ensuite que l'approche moderne de l'interprétation législative, entérinée par la Cour suprême dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, 154 D.L.R. (4th) 193, exige que les dispositions législatives et réglementaires pertinentes soient interprétées en suivant le sens ordinaire et grammatical en conformité avec le régime législatif, l'objet de la loi et du règlement ainsi qu'avec l'intention du législateur. L'appelant prétend qu'en appliquant cette approche, l'allocation pour invalidité exceptionnelle devrait être considérée comme entrant dans la définition de « pension » ou de l'« indemnité » à laquelle il a droit, car les dispositions, en tant que règlement conférant des avantages, doivent être interprétées largement en faveur d'un demandeur. L'appelant affirme également que le but et l'historique des dispositions pertinentes indiquent une volonté de traiter les victimes civiles d'un accident survenu pendant un vol militaire de la même façon que les militaires blessés en temps de paix.

[29] Pour appuyer cette interprétation, l'appelant mentionne une note de breffage destinée au Conseil du Trésor datant de 1974, à un comité du Cabinet et au rédacteur du *Règlement ICAA*. La

note a été préparée en lien avec une proposition d'étendre le *Règlement ICAA* à certains inspecteurs de cabine d'aéronef civils. Concernant cette recommandation, il est mentionné dans la note que le *Règlement ICAA* prévoit [TRADUCTION] « une indemnité [...] égale à celle qui serait payable en vertu de la *Loi sur les pensions* si le décès ou les blessures [de la personne y ayant droit] donnaient droit à une indemnité en vertu de cette loi ». L'appelant souligne également que l'annexe III n'a été ajoutée à la *Loi sur les pensions* qu'en 1990, alors que les paragraphes 38(1), 38(7) et 72(1) y figuraient déjà, ce qui, selon lui, vient appuyer sa prétention selon laquelle les droits créés par ces paragraphes entrent dans la définition de « pension » ou d'« indemnité » à laquelle il a droit en vertu de l'alinéa 3(1)a) du *Règlement ICAA*.

[30] L'appelant soutient également que l'interprétation étroite retenue par le comité d'appel et entérinée par la Cour fédérale n'a aucun sens, car il n'y a aucun fondement de principe pour lui retirer le droit aux avantages additionnels qu'il recherche, surtout lorsque ces mêmes avantages sont accordés à de nombreux autres groupes qui ne sont pas des militaires. À cet égard, il cite en exemple les membres de la marine marchande (faisant renvoi à l'article 21 de la *Loi sur les pensions* ainsi qu'à la définition inclusive de « membre des forces » donnée à l'article 3 de cette loi), les civils prisonniers de guerre (faisant renvoi à la Partie III.1 de la *Loi sur les pensions*) et les autres personnes à qui des avantages sont accordés en vertu de la *Loi sur les prestations de guerre pour les civils*, L.R.C. 1985, ch. C-31.

[31] Enfin, l'appelant affirme que l'imposante jurisprudence sous le régime de la *LIAE*, laquelle a été interprétée comme accordant aux demandeurs un grand nombre des avantages

offerts par les lois provinciales sur l'indemnisation des travailleurs, s'applique par analogie en l'espèce et appuie le redressement qu'il demande.

[32] Malgré les observations éloquentes de l'appelant, je ne peux être d'accord avec l'interprétation qu'il fait. Pour dire les choses simplement, la seule interprétation possible de l'alinéa 3(1)a) du *Règlement ICAA* est celle adoptée par le comité d'appel, à savoir que l'appelant n'a droit qu'à une « pension » en vertu de l'annexe I ou II de la *Loi sur les pensions* et que les droits additionnels qu'il demande ne sont pas des « pensions », mais bien des « allocations », lesquelles ne sont pas des « pensions » au sens de la *Loi sur les pensions*. Les dispositions de la *Loi sur les pensions* précitées établissent clairement que les pensions et les allocations sont deux types de droits distincts au sens de cette loi. De plus, le *Règlement ICAA* définit le montant auquel a droit l'appelant comme étant égal à la pension qui lui aurait été payable en vertu de l'annexe I ou II de la *Loi sur les pensions*. Il n'existe aucune interprétation téléologique qui permettrait de faire fi de ce libellé clair et de conclure qu'une pension comprend les allocations établies à l'annexe III de la *Loi sur les pensions*.

[33] Contrairement à ce que laisse entendre l'appelant, le fait que le *Règlement ICAA* n'a pas été modifié pour renommer les annexes A et B (maintenant les annexes I et II), ou encore, le fait que l'annexe III n'a été ajoutée que dans le contexte des modifications apportées à la *Loi sur les pensions* en 1990, ne crée pas d'ambiguïté susceptible d'aider l'appelant. Un examen des dispositions pertinentes datant de 1972, année où le *Règlement ICAA* fut adopté dans sa forme actuelle, montre que le droit à une indemnité pour une personne comme l'appelant a toujours été limité à une pension et n'a jamais inclus les allocations additionnelles. Qui plus est, pendant plus

d'un an avant l'accident de l'appelant, ces allocations additionnelles figuraient à l'annexe III de la *Loi sur les pensions* et étaient donc clairement hors de la portée de l'indemnité prévue à l'alinéa 3(1)a) du *Règlement ICAA*. Par conséquent, contrairement à ce qu'affirme l'appelant, l'examen historique des dispositions pertinentes étaye l'interprétation retenue par le comité d'appel. (Les versions actuelles et antérieures des dispositions pertinentes sont reproduites dans l'annexe aux présents motifs.)

[34] Enfin, le libellé de la *LIAE* diffère tellement des dispositions en cause ici que les décisions prises en vertu de cette loi ne peuvent avoir aucune incidence sur l'interprétation du *Règlement ICAA* ou de la *Loi sur les pensions*. Au paragraphe 4(2), la *LIAE* dispose que les employés visés par la Loi « ont droit à l'indemnité prévue par la législation – aux taux et conditions qu'elle fixe – de la province où les agents exercent habituellement leurs fonctions ».

Le terme « indemnité » est cependant défini de façon large dans la *LIAE* :

2 **indemnité** Sont compris dans l'indemnité les frais médicaux et hospitaliers ainsi que les prestations, dépenses ou allocations prévues, en matière d'indemnisation des victimes d'accidents du travail et des personnes à charge de celles qui sont décédées, par la législation de la province où l'agent de l'État exerce habituellement ses fonctions.

2 **compensation** includes medical and hospital expenses and any other benefits, expenses or allowances that are authorized by the law of the province where the employee is usually employed respecting compensation for workmen and the dependants of deceased workmen.

[35] À la lumière de cette définition large, il n'est pas surprenant que les allocations comme celles que demande l'appelant, qu'il serait possible d'obtenir en vertu des lois provinciales dans au moins certaines provinces, puissent être accordées aux personnes visées par la *LIAE*.

Cependant, en raison du libellé différent utilisé dans la *LIAE*, la jurisprudence étayant une telle conclusion ne peut s'appliquer à l'interprétation de l'alinéa 3(1)a) du *Règlement ICAA*.

[36] Il s'ensuit donc que l'interprétation que fait le comité d'appel du *Règlement ICAA* et de la *Loi sur les pensions*, de même que sa conclusion voulant que l'appelant ait droit à une rente, mais pas aux allocations additionnelles, est à la fois raisonnable et correcte.

[37] Pour ce qui est de l'argument fondé sur la Charte, l'appelant fait valoir qu'il a reçu un traitement différent d'après la gravité de son invalidité. Il laisse entendre d'abord que des civils ayant des invalidités moins graves, subies lors d'un vol non régulier à bord d'un aéronef, ont reçu des indemnités équivalentes à celles reçues par des militaires, étant donné qu'ils ne reçoivent que des pensions, lesquelles sont toutes identiques. Il allègue ensuite que, compte tenu de son degré d'invalidité plus élevé, ses droits sont différents du fait qu'il a reçu moins que le montant qui serait accordé à un militaire dans une situation similaire. Par conséquent, il prétend avoir reçu illicitement un traitement différent en raison de son invalidité, tout en soutenant que ce traitement différent viole son droit à l'égalité au sens de l'article 15 de la Charte.

[38] En tout respect, l'appelant a mal interprété la comparaison et le fondement de la différence de traitement : il est traité différemment, non pas en raison de la nature de son invalidité, mais en raison de la nature de son emploi. Il n'a pas droit aux allocations additionnelles qu'il demande parce qu'il n'est ni militaire ni membre d'un autre groupe auquel ces droits ont été étendus. Bref, l'inadmissibilité de l'appelant découle de son ancien statut d'emploi et non de son invalidité.

[39] Une différence de traitement fondée sur la nature différente de l'emploi d'une personne ne constitue pas une forme de discrimination fondée sur un motif analogue au sens de l'article 15 de la Charte. Voir à ce sujet les arrêts *Renvoi : Workers' Compensation Act, 1983 (T.-N.)*, [1989] 1 R.C.S. 922 (CanLII); *Delisle c. Canada (Sous-procureur général)*, [1999] 2 R.C.S. 989, aux paragraphes 43 et 44, 176 D.L.R. (4th) 513 [arrêt *Delisle*]; et *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27, au paragraphe 165, [2007] 2 R.C.S. 391 [arrêt *BC Health Services*].

[40] Dans l'arrêt *Delisle*, des agents de la Gendarmerie royale du Canada faisaient valoir que leur exclusion d'un régime de négociation collective de la fonction publique violait leurs droits en vertu de l'article 15 de la Charte. La Cour suprême du Canada a conclu que les agents avaient été exclus d'après leur statut d'emploi et que la différence de traitement fondée sur un tel statut n'indique pas « qu'un certain processus décisionnel est suspect parce qu'il aboutit souvent à la discrimination et au déni du droit à l'égalité réelle ». La Cour suprême a établi que le statut d'emploi n'était pas une caractéristique qui satisfaisait au critère d'immuabilité inhérente requis pour déclencher la protection en vertu de l'article 15 (arrêt *Delisle*, au paragraphe 44).

[41] Dans une décision similaire concernant des travailleurs de la santé en Colombie-Britannique, la Cour suprême du Canada a expliqué plus en détail pourquoi les distinctions fondées sur le statut d'emploi ne bénéficient pas de la protection offerte par l'article 15. La Cour a conclu que la différenciation créée par la loi contestée pour certains travailleurs tenait « essentiellement au genre de travail qu'ils exécutent et non à leur personne ». En d'autres termes, la différence de traitement en cause découle non pas de stéréotypes à propos des

personnes occupant des emplois différents, mais bien de différences dans les emplois eux-mêmes (arrêt *BC Health Services*, au paragraphe 165).

[42] En l'espèce, la distinction en cause découle uniquement de la différence de statut d'emploi entre les militaires et les employés civils. Par conséquent, il n'y a pas de violation des droits de l'appelant garantis par la Charte.

IV. Conclusion

[43] À la lumière de ce qui précède, j'estime que cet appel doit être rejeté. L'intimé, judicieusement, ne réclame pas de dépens, de sorte qu'aucuns ne seront adjugés.

[44] Il reste un dernier point qui mérite d'être mentionné, et que la Cour fédérale a également relevé. Je conviens avec l'appelant qu'il ne semble exister aucun principe justifiant pourquoi il a été traité différemment de tant d'autres qui ont eu droit aux avantages qu'il demande. En effet, il est probable que le défaut de modifier le *Règlement ICAA* pour étendre le droit aux allocations est simplement un oubli. Si tel est le cas, il faut espérer que tout plaidoyer que pourrait faire l'appelant pour que le *Règlement ICAA* soit modifié de manière à lui accorder les avantages qu'il demande sera reçu favorablement par le gouverneur en conseil.

« Mary J.L. Gleason »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
Richard Boivin j.c.a. »

« Je suis d'accord.
Donald J. Rennie j.c.a. »

Annexe

La présente annexe énumère les modifications aux dispositions mentionnées dans les présents motifs entre 1972 – année où le *Règlement ICAA* fut adopté dans sa forme actuelle – et aujourd’hui.

Règlement sur l’indemnisation en cas d’accident d’aviation, C.R.C., ch. 10

Entre 1972 et aujourd’hui, aucune modification n’a été apportée à l’alinéa 3(1)a). D’autres parties de l’article 3 ont été modifiées par le règlement suivant :

Codification des règlements du Canada (1978), Numéro spécial (Vol. 2), DORS 78-778, art. 1

Loi sur les pensions, S.R.C. 1970, ch. P-7 (aujourd’hui : Loi sur les pensions, L.R.C. 1985, ch. P-6)

Entre 1972 et aujourd’hui,

l’article 3 (article 2 jusqu’aux L.R.C. 1985) a été modifié par les lois suivantes :

Loi modifiant la Loi sur les pensions, L.R.C. 1985, ch. 16 (1^{er} suppl.), art. 1

Loi constituant le Tribunal d’appel des anciens combattants et modifiant d’autres lois en conséquence, L.R.C. 1985, ch. 20 (3^e suppl.), art. 21

Loi modifiant la Loi sur les pensions, la Loi sur les allocations aux anciens combattants, abrogeant la Loi sur l’indemnisation des anciens prisonniers de guerre et modifiant une autre loi en conséquence, L.R.C. 1985, ch. 37 (3^e suppl.), art. 2

Loi portant modification de la législation concernant les anciens combattants, L.C. 1990, ch. 43, art. 3

Loi constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), modifiant la Loi sur les pensions et d’autres lois en conséquence et abrogeant la Loi sur le Tribunal d’appel des anciens combattants, L.C. 1995, ch. 18, art. 46

Loi modifiant la Loi sur les allocations aux anciens combattants, la Loi sur les pensions, la Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils, la Loi sur le ministère des Anciens combattants, la Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), la Loi sur la prise en charge des prestations de la Commission de secours d’Halifax et d’autres lois en conséquence, L.C. 1999, ch. 10, art. 4

Loi visant à moderniser le régime d'avantages et d'obligations dans les Lois du Canada, L.C. 2000, ch. 12, art. 211 et al. 236a) et 238a)

Loi portant modification de la législation concernant les avantages pour les anciens combattants, L.C. 2000, ch. 34, art. 20 et al. 43a) et 94i)

Loi modifiant la législation relative aux avantages pour les anciens combattants et les enfants des anciens combattants décédés, L.C. 2003, ch. 27, art. 7

Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois, L.C. 2005, ch. 21, art. 105

L'article 21 (article 12 jusqu'aux L.R.C. 1985) a été modifié par les lois suivantes :

Loi modifiant certaines lois en vue d'assurer dans leur application l'égalité de statut aux personnes de sexe masculin et de sexe féminin, L.C. 1974, 1975 et 1976, ch. 66, art. 12

Loi modifiant la Loi sur les pensions, la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, la Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils, L.C. 1980, 1981, 1982, 1983, ch. 19, art. 2

Loi modifiant la Loi sur les pensions, L.R.C. 1985, ch. 16 (1^{er} suppl.), art. 2

Loi constituant le Tribunal d'appel des anciens combattants et modifiant d'autres lois en conséquence, L.R.C. 1985, ch. 20 (3^e suppl.), art. 28

Loi modifiant la législation concernant les anciens combattants, L.C. 1990, ch. 43, art. 8

Loi constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), modifiant la Loi sur les pensions et d'autres lois en conséquence et abrogeant la Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants, L.C. 1995, ch. 18, al. 75a) et 76f)

Loi visant à moderniser le régime d'avantages et d'obligations dans les Lois du Canada, L.C. 2000, ch. 12, art. 212 et al. 236b) et c)

Loi portant modification de la législation concernant les avantages pour les anciens combattants, L.C. 2000, ch. 34, art. 21 et al. 43a), d), e) et f)

Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, L.C. 2003, ch. 12, art. 2

L'article 31 (contenu dans l'article 23 jusqu'aux L.R.C. 1985) a été modifié par les lois suivantes :

Loi modifiant la Loi sur les pensions, la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, la Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils, L.C. 1980, 1981, 1982, 1983, ch. 19, art. 8 et 9

Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les Statuts du Canada ainsi qu'à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables, L.C. 1984, ch. 40, par. 79(2)

Loi modifiant la Loi sur l'aide aux enfants des morts de la guerre (Éducation), la Loi sur l'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, la Loi sur les pensions et la Loi sur les allocations aux anciens combattants, L.R.C. 1985, ch. 12 (2^e suppl.), art. 6

Loi portant modification de la législation concernant les anciens combattants, L.C. 1990, ch. 43, art. 10

Loi constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), modifiant la Loi sur les pensions et d'autres lois en conséquence et abrogeant la Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants, L.C. 1995, ch. 18, art. 52

Loi visant à moderniser le régime d'avantages et d'obligations dans les Lois du Canada, L.C. 2000, ch. 12, al. 238b)

L'article 38 (article 28 jusqu'aux L.R.C. 1985) a été modifié par les lois suivantes :

Loi modifiant la Loi sur les pensions, L.R.C. 1985, ch. 16 (1^{er} suppl.), art. 6

Loi portant modification de la législation concernant les anciens combattants, L.C. 1990, ch. 43, art. 15

Loi constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), modifiant la Loi sur les pensions et d'autres lois en conséquence et abrogeant la Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants, L.C. 1995, ch. 18, art. 56 et par. 75(1)

Loi modifiant la Loi sur les allocations aux anciens combattants, la Loi sur les pensions, la Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils, la Loi sur le ministère des Anciens combattants, la Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), la Loi sur la prise en charge des prestations de la Commission de secours d'Halifax et d'autres lois en conséquence, L.C. 1999, ch. 10, art. 6

Loi visant à moderniser le régime d'avantages et d'obligations dans les Lois du Canada, L.C. 2000, ch. 12, art. 215

L'article 41 (article 17 jusqu'aux L.R.C. 1985) a été modifié par les lois suivantes :

Loi modifiant la législation concernant les anciens combattants, L.C. 1990, ch. 43, art. 16

Loi constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), modifiant la Loi sur les pensions et d'autres lois en conséquence et abrogeant la Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants, L.C. 1995, ch. 18, art. 59, al. 75j) et par. 115(2)

Loi visant à moderniser le régime d'avantages et d'obligations dans les Lois du Canada, L.C. 2000, ch. 12, art. 216

Loi portant modification de la législation concernant les avantages pour les anciens combattants, L.C. 2000, ch. 34, art. 28

L'article 72 (article 57 jusqu'aux L.R.C. 1985) a été modifié par les lois suivantes :

Loi modifiant la Loi sur les pensions, L.R.C. 1970, ch. 22 (2^e suppl.), art. 28

Loi modifiant la Loi sur les pensions, L.R.C. 1985, ch. 16 (1^{er} suppl.), art. 9

Loi modifiant la législation concernant les anciens combattants, L.C. 1990, ch. 43, art. 23

Loi constituant le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), modifiant la Loi sur les pensions et d'autres lois en conséquence et abrogeant la Loi sur le Tribunal d'appel des anciens combattants), L.C. 1995, ch. 18, par. 75(2.1) et (2.2)

Loi modifiant la Loi sur les allocations aux anciens combattants, la Loi sur les pensions, la Loi sur les avantages liés à la guerre pour les anciens combattants de la marine marchande et les civils, la Loi sur le ministère des Anciens combattants, la Loi sur le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), la Loi sur la prise en charge des prestations de la Commission de secours d'Halifax et d'autres lois en conséquence, L.C. 1999, ch. 10, art. 16

Loi visant à moderniser le régime d'avantages et d'obligations dans les Lois du Canada, L.C. 2000, ch. 12, art. 229

Loi modifiant la Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes et la Loi sur les pensions, L.C. 2011, ch. 12, art. 20

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-403-15

INTITULÉ : ROBERT JAMES THOMSON c.
CANADA (PROCUREUR
GÉNÉRAL)

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 10 MAI 2016

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE GLEASON

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE BOIVIN
LE JUGE RENNIE

DATE DES MOTIFS : LE 19 OCTOBRE 2016

COMPARUTIONS :

Robert Thomson POUR L'APPELANT
(POUR SON PROPRE COMPTE)

Laurent Brisebois POUR L'INTIMÉ

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

William F. Pentney POUR L'INTIMÉ
Sous-procureur général du Canada