

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20180706

Dossier : T-1885-17

Référence : 2018 CF 697

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 6 juillet 2018

En présence de monsieur le juge Annis

ENTRE :

ALAN DOUCETTE

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] La présente requête du défendeur vise à faire radier la déclaration du demandeur, sans autorisation de la modifier, aux termes du paragraphe 221(1) des *Règles des Cours fédérales* [les Règles] pour un motif de non-compétence ou, subsidiairement, d'absence de cause d'action valable.

[2] Pour les motifs qui suivent, la requête est accueillie avec dépens.

II. Faits

[3] Le demandeur, Alan Doucette, a été officier de marine à temps plein au sein des Forces armées canadiennes [les FAC] de 2002 jusqu'à sa libération pour des raisons d'ordre médical, en octobre 2012.

[4] Dans sa déclaration, le demandeur soutient qu'en raison de son travail à bord des navires de la marine de 2004 à 2009, il a été exposé à la moisissure noire et développé une sensibilité pulmonaire chronique et il a reçu par la suite un diagnostic d'affection respiratoire hyperréactionnelle.

[5] Selon le demandeur, des fonctionnaires non identifiés ont fait preuve, individuellement ou ensemble, de [TRADUCTION] « négligence systémique » en laissant la moisissure noire contaminer les navires de la marine et en omettant de prendre les mesures nécessaires pour atténuer les risques sanitaires, de sorte qu'il a continué de travailler dans des conditions délétères.

[6] Le demandeur soutient que le défendeur était ou aurait dû être au courant de la présence de moisissures sur les lieux de travail, ainsi que des effets nocifs pour sa santé d'une exposition prolongée à cet environnement.

[7] Le demandeur prétend souffrir de troubles de santé graves consécutifs à son exposition à la moisissure noire, pour lesquels il réclame des dommages-intérêts compensatoires généraux et spéciaux. Il soutient de plus que le défendeur a manqué à l'obligation fiduciaire qui lui incombait à son égard et a fait preuve de malveillance envers les membres des FAC, des agissements qui commandent à la Cour de prendre des mesures de dissuasion et de dénonciation sous la forme de dommages-intérêts punitifs.

[8] Le défendeur a joint les dépositions de deux témoins en complément de sa requête. La déclarante, Cheryl Murnagehan, est gestionnaire nationale des programmes, Décisions relatives aux prestations d'invalidité, au sein de la Direction générale des opérations centralisées du secteur Prestation des services du ministère des Anciens Combattants. Elle est chargée notamment du traitement des demandes de prestations d'invalidité au titre de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, LC 2005, c 21 [la LMRIMVFC].

[9] M^{me} Murnagehan affirme dans son affidavit que la LMRIMVFC prévoit tout un cortège de prestations et de services conçus pour venir en aide aux vétérans des FAC, y compris des prestations d'invalidité distinctes pour compenser les conséquences pécuniaires ou non (douleurs, souffrances, etc.) de blessures ou de maladies liées au service.

[10] Les prestations d'invalidité comprennent entre autres le versement d'un montant forfaitaire s'appliquant à une indemnité pour blessure grave, les services de réadaptation, l'assistance professionnelle, l'allocation pour perte de revenu, l'allocation pour incidence sur la

carrière, la prestation de retraite supplémentaire, l'allocation de sécurité du revenu de retraite, l'allocation de soutien du revenu, l'allocation de reconnaissance pour aidant ainsi que d'autres services et programmes.

[11] Après consultation des dossiers du ministère des Anciens Combattants du Canada [ACC], M^{me} Murnagehan indique que le demandeur a soumis une demande de prestations d'invalidité, qui a été acceptée le 19 juillet 2011, pour l'affection pulmonaire contractée par suite de son exposition à un composé organique volatil alors qu'il travaillait à bord des navires de la marine.

[12] Son invalidité a été évaluée à 2 %, et on lui a accordé la somme de 1 600,18 \$. En août 2014, par suite d'une demande de réexamen en vertu de la LMRIMVFC, son invalidité a été évaluée à 10 % et on lui a accordé la somme de 20 437,86 \$. Toujours d'après les dossiers, indique M^{me} Murnagehan, aucune de ces décisions n'a fait l'objet d'un appel.

[13] Elle a joint à son affidavit la lettre d'ACC du 17 août 2016 qui est mentionnée dans la déclaration du demandeur. Cette lettre fait état d'une décision rendue le 7 août 2012 par la Direction de l'administration et de la gestion des ressources des carrières militaires, selon laquelle le demandeur, en raison de ses restrictions médicales chroniques, ne satisfaisait plus aux exigences professionnelles justifiées de son poste. La décision prévoyait par le fait même sa libération des Forces régulières au plus tard en février 2013. La lettre mentionne en outre que le 21 octobre 2016, le demandeur a été officiellement libéré des Forces, soit deux mois après la transmission de la lettre du 17 août 2016 lui annonçant cette libération.

[14] Le second déclarant, Gordon Prieur, témoignant pour le compte du défendeur, est un agent de gestion des connaissances pour le Directeur général – Autorité des griefs des Forces canadiennes. Il explique qu’il connaît bien les mécanismes internes de plainte des FAC, et tout particulièrement le système de règlement des griefs prévu à l’article 29 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC (1985), c N-5 (la LDN).

[15] M. Prieur indique que, aux termes de l’article 29 de la LDN, un officier ou un militaire du rang des FAC qui s’estime lésé par une décision, un acte ou une omission dans les affaires des Forces a le droit de déposer un grief dans le cas où aucun autre recours de réparation ne lui est ouvert sous le régime de la LDN, sous réserve de certaines limites. Or, aucune de ces conditions ne s’applique en l’espèce.

[16] Il ajoute que, de manière générale, les plaintes se rapportant à une libération et à ses motifs, y compris les troubles de santé liés au service au sein des FAC, peuvent être traitées à l’aide du mécanisme de griefs prévu à l’article 29 de la LDN. Un vaste éventail de recours est prévu pour les griefs relatifs à une décision, y compris la possibilité de la rectifier si une erreur d’interprétation d’une politique a privé le demandeur de son droit à une rémunération ou à une indemnité.

III. Questions en litige

[17] La présente requête soulève la question de savoir si la déclaration devrait être radiée en entier, sans autorisation de la modifier.

A. *Admissibilité des affidavits du défendeur*

[18] Le paragraphe 221(1) autorise une cour à ordonner la radiation d'un acte de procédure et, comme en l'espèce, à rejeter une action au motif que l'acte de procédure ne révèle aucune cause d'action valable. Compte tenu des faits allégués, que l'on estime avérés, une déclaration sera radiée seulement s'il est évident et manifeste qu'elle ne révèle aucune cause d'action valable, ou si la requête n'a aucune possibilité raisonnable d'être accueillie (*R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, [2011] 3 RCS 45, au paragraphe 17).

[19] Selon le défendeur, des éléments de preuve peuvent être présentés à l'appui d'une requête en radiation seulement si des questions d'abus de procédure sont soulevées. Ce principe pourrait s'appliquer aux questions liées à la compétence et au défaut d'épuiser les autres recours d'origine législative (*Vaughan c. Canada*, 2005 CSC 11, au paragraphe 39 [*Vaughan*]; *Sandiford c. Canada*, 2007 CF 225, aux paragraphes 26, 28 et 29, et 34; *Graham c. Canada*, 2007 CF 210, aux paragraphes 19, 22, 23; *Moodie c. Canada (Défense nationale)*, 2010 CAF 6, aux paragraphes 5 et 6), *Veltri c. The Department of National Defence Canada*, décision non publiée, 4 janvier 2018, T-1400-17, au paragraphe 11 [*Veltri*]).

[20] La Cour estime qu'il lui incombe en l'espèce de trancher la question de sa compétence, notamment en ce qui concerne les autres recours d'origine législative qui n'ont pas été épuisés. Par conséquent, les affidavits sont admis en preuve.

IV. Analyse

[21] Le demandeur intente la présente action pour obtenir un dédommagement relativement à des préjudices qu'il attribue à la négligence du défendeur qui, selon lui, a manqué à son devoir de maintenir un environnement de travail sain et l'a affecté à des tâches qu'il devait réaliser dans ces piètres conditions, alors que le risque pour la santé était connu.

[22] La Cour a conclu que l'entièreté de la déclaration porte sur des faits liés au service, ce que le demandeur ne conteste pas. Le législateur a établi deux régimes distincts qui prévoient des mesures d'indemnisation et d'autres mesures de réparation pour les revendications liées au service du type de celles que formule le demandeur en l'espèce, et tous les deux soulèvent des questions concernant la compétence de la Cour pour instruire la présente affaire.

[23] La première réserve à l'égard de la présente réclamation vient du fait qu'il a déjà demandé et obtenu des prestations au titre de la LMRIMVFC. Ce faisant, il a fait appel à l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, LRC (1985), c C-50, qui interdit toute poursuite fondée sur des faits ayant ouvert droit au paiement de prestations par le gouvernement. L'article 9 est libellé comme suit :

Incompatibilité entre recours et droit à une pension ou indemnité

9 Ni l'État ni ses préposés ne sont susceptibles de poursuites pour toute perte — notamment décès, blessure ou dommage — ouvrant droit au paiement d'une pension ou indemnité sur le Trésor ou sur des fonds

No proceedings lie where pension payable

9 No proceedings lie against the Crown or a servant of the Crown in respect of a claim if a pension or compensation has been paid or is payable out of the Consolidated Revenue Fund or out of any funds

gérés par un organisme
mandataire de l'État.

administered by an agency of
the Crown in respect of the
death, injury, damage or loss in
respect of which the claim is
made.

[24] Aux paragraphes 19 à 30, et plus particulièrement au paragraphe 28 de l'arrêt *Sarvanis c. Canada*, [2002] 1 RCS 9, la Cour suprême du Canada explique pourquoi l'article 9 doit être interprété largement :

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

[Non souligné dans l'original]

[25] Dans la mesure où la déclaration repose entièrement sur les faits liés au service à l'origine du versement de prestations au demandeur, toutes les revendications qu'il formule dans sa déclaration pour obtenir un dédommagement sont irrecevables.

[26] En guise de réponse, le demandeur allègue que l'absence de mesures pour améliorer les conditions délétères du lieu de travail dénotait une intention malicieuse et justifie sa demande de dommages-intérêts punitifs. Cependant, cette prétention n'est pas étayée par les faits. Quoiqu'il en soit, l'article 9 peut s'appliquer largement si les faits invoqués dans une réclamation sont les

mêmes que ceux qui ont ouvert droit à une indemnisation. C'était le cas des troubles de santé que le demandeur a imputés aux conditions du lieu de travail.

[27] Par surcroît, le demandeur n'a pas épuisé les droits d'appel que lui confère la LMRIMVFC. Il s'agit là d'un autre obstacle à une action. Puisque tous les recours n'ont pas été épuisés, la Cour n'a pas compétence pour instruire la présente affaire et n'a aucune raison valable de chercher à savoir pourquoi le processus prévu par la Loi n'a pas été appliqué (*Vaughan* et les autres jugements précités).

[28] Le second facteur qui restreint la compétence de la Cour à l'égard de la déclaration découle du défaut du demandeur de se prévaloir du processus de règlement des griefs des FAC contenu dans la LDN pour demander réparation après sa libération. La LDN autorise les membres des FAC à déposer un grief aux termes du paragraphe 29(1), qui est rédigé comme suit :

Droit de déposer des griefs

29 (1) Tout officier ou militaire du rang qui s'estime lésé par une décision, un acte ou une omission dans les affaires des Forces canadiennes a le droit de déposer un grief dans le cas où aucun autre recours de réparation ne lui est ouvert sous le régime de la présente loi.

Right to grieve

29 (1) An officer or non-commissioned member who has been aggrieved by any decision, act or omission in the administration of the affairs of the Canadian Forces for which no other process for redress is provided under this Act is entitled to submit a grievance.

[29] Les tribunaux ont posé que le processus de grief doit s'appliquer de manière aussi « large que possible » et « comprendre absolument tout ». Il est de jurisprudence constante que le processus offre un autre recours approprié, qui doit être exercé avant de s'adresser aux tribunaux pour obtenir réparation (*Veltri*), précitée, ainsi que les jugements qui y sont cités aux paragraphes 11 et 13).

[30] Bien qu'il ait été libéré en raison d'une incapacité médicale, le demandeur n'a pas non plus déposé de grief relatif à son licenciement pour des raisons d'ordre médical. Là encore, toute cause d'action qui pourrait découler de la déclaration du demandeur serait entièrement liée au service, et serait donc visée par le processus de règlement des griefs établi à l'article 29 de la LDN.

[31] Le demandeur présente trois contre-arguments pour justifier son défaut de se prévaloir du processus de règlement des griefs : il ne lui était pas ouvert étant donné qu'il n'était plus membre des FAC; il ne s'agit pas d'un processus obligatoire et, quoi qu'il en soit, il ne s'agissait pas d'un autre recours approprié.

[32] À l'argument de la perte du droit de déposer un grief après un licenciement, le défendeur rétorque que le demandeur a reçu un préavis de deux mois environ, mais qu'il n'a pas déposé de grief à l'encontre de cette mesure dans les délais fixés au titre du processus des FAC. La Cour est également d'avis que le demandeur n'a pas saisi la possibilité qui lui était offerte de déposer un grief.

[33] Le demandeur invoque la décision *Paquet c. Canada (Attorney General)* [2001] O.J. No. 1468 [*Paquet*] de la Cour supérieure de justice de l'Ontario à l'appui de son deuxième argument portant sur le caractère facultatif du processus de règlement des griefs. Selon lui, il n'était pas tenu de déposer un grief à l'encontre de son licenciement. Dans la décision *Paquet*, la Cour a rejeté une requête en radiation au motif que l'autre recours n'a pas été accepté. Sa conclusion était que l'utilisation du terme [TRADUCTION] « peut » au paragraphe 29(1) indique un caractère facultatif. Le libellé de la disposition a depuis été modifié et, dans la version actuelle de la Loi, il est prévu que le membre « a le droit de déposer un grief ».

[34] Le droit de déposer un grief pourrait aussi être envisagé comme ayant un caractère facultatif. Toutefois, ce n'est pas l'aspect le plus important, et il semble que celui-ci ait été occulté dans la décision *Paquet*. Effectivement, dès lors que le législateur a inscrit dans une loi un processus qui s'applique aux faits d'une espèce, son existence même fait obstacle à un recours aux tribunaux civils, peu importe que le processus ait été invoqué ou non. Seule une raison valable de ne pas s'en prévaloir pourrait lever cet obstacle (*Vaughen*, précité).

[35] Il ne semble pas y avoir eu de débat sur cette question devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario. De nombreuses décisions des tribunaux fédéraux avalisent l'interprétation de l'article 29 voulant qu'il fasse obstacle à la présente action (voir la décision *Veltri* et les jugements qui y sont cités).

[36] La Cour est mieux disposée à l'égard du troisième argument du demandeur, suivant lequel le processus de règlement des griefs ne lui offre pas un recours approprié. Je me suis

penché sur cette question dans la décision *Gligbe c. Canada*, 2015 CF 1265 [*Gligbe*], qui portait sur une requête en radiation mettant en cause un membre des FAC. Après son licenciement, celui-ci avait déposé un grief qui a été confirmé en grande partie, mais le processus de règlement des griefs ne permettait pas d'accorder des dommages-intérêts. En dépit de l'existence d'une autre voie de recours, j'étais disposé à autoriser le demandeur à modifier sa déclaration afin d'y inclure une revendication fondée sur le droit contractuel puisque le processus de règlement des griefs n'offrait pas de voie de réparation appropriée.

[37] Je me suis fondé sur deux articles pour autoriser le demandeur à déposer une nouvelle déclaration : R. J. Stokes, « Sergeant Dunsmuir: The Crown-Soldier Relationship in Canada » (2011) 24 Can J Admin L & Prac 57, et R.G. Fowler, « The Canadian Forces Grievance Process: How Adequate an Alternative Remedy Is It? » (2014) 27 Can J Admin L & Prac 277.

[38] Dans son article, Stokes fait valoir que dans la foulée de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190 et d'autres jugements qui concluaient que les principes du droit contractuel s'appliquaient aux nominations à titre amovible du gouverneur en conseil, les tribunaux devaient s'inspirer de ces principes pour procéder à une réévaluation contemporaine de la relation entre la Couronne et les membres des Forces canadiennes. Fowler, quant à lui, met en lumière les lacunes en matière de réparation d'un processus de règlement des griefs qui n'habilite pas les autorités à octroyer des dommages-intérêts. Pour la forme, il pose la question suivante : [TRADUCTION] « Comment le processus de règlement des griefs pourrait-il jamais être une solution de rechange adéquate existant parallèlement à l'action en dommages-intérêts? »

[39] Dans l'affaire *Gligbe*, la plainte portait sur un licenciement injustifié, et non sur un délit de négligence. Diverses questions étaient soulevées concernant le droit d'un membre nommé à titre amovible par la Couronne d'intenter une action civile (*Gallant c. R.*, 1978 CanLII 2084 (FC), 91 D.L.R. (3d) 695 (F.C.T.D.), 1978 CarswellNat 560). Malgré ces différences, le caractère inapproprié d'un recours de réparation qui ne permet pas d'accorder des dommages-intérêts est mis en cause dans les deux cas. Dans la décision subséquente *Gligbe c. Canada*, 2016 CF 467, le juge Harrington a rejeté la déclaration modifiée parce qu'il a estimé que les actes de procédure étaient insuffisants. Toutefois, il a cru bon d'ajouter que seul le législateur pouvait changer la nature de la relation entre un membre des FAC et Sa Majesté la Reine, et qu'il n'aurait donc pas accueilli une action intentée sur ce fondement.

[40] Même s'il existait la moindre possibilité que l'absence d'un mécanisme d'octroi de dommages-intérêts permette de plaider le caractère inapproprié d'un processus de règlement des griefs, elle serait éteinte par l'article 9 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, qui aux yeux de la Cour ferme complètement la porte à toute réclamation du demandeur, pour les raisons exposées ci-dessus.

[41] Conséquemment, la déclaration est radiée en entier, sans autorisation de la modifier.

[42] Les dépens sont accordés au défendeur. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur les dépens, elles devront soumettre de courtes observations à la Cour afin qu'elle puisse trancher la question.

JUGEMENT dans le dossier T-1885-17

NOTRE COUR ORDONNE que la déclaration du demandeur soit radiée en entier, sans autorisation de la modifier. Les dépens seront adjugés au défendeur par suite d'une entente entre les parties ou de la décision de la Cour.

« Peter Annis »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1885-17

INTITULÉ : ALAN DOUCETTE c. PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 11 juin 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE ANNIS

DATE DES MOTIFS : Le 6 juillet 2018

COMPARUTIONS :

Brian Murphy POUR LE DEMANDEUR

Melissa Grant POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Brian .F.P. Murphy POUR LE DEMANDEUR
Forté Law Droit

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR