



T-464-94

Entre :

IVOR ST. AUBIN D'ANCEY,

demandeur,

- et -

SA MAJESTÉ LA REINE,

défenderesse.

MOTIFS DU JUGEMENT

Le juge CULLEN

Les parties susmentionnées ont comparu devant la Cour dans une action en inexécution de contrat de travail.

Dans le cadre de cette action, la Cour est saisie d'une requête, introduite sous le régime de la règle 474 des *Règles de la Cour fédérale*, en jugement d'une question de droit préalable conformément à l'ordonnance qu'elle a rendue le 2 août 1996. Il s'agit de décider si l'article 14 du *Règlement sur l'embauchage à l'étranger* (DORS/79-545, *Gazette du Canada*, Partie II, modifié) s'applique au demandeur en sa qualité d'employé de l'élément civil et, dans l'affirmative, si cet article lui donne droit à une indemnité de cessation d'emploi supérieure à ce qu'il a effectivement touché et aussi si sa période de préavis aurait dû être fixée conformément à la loi allemande.

LES FAITS DE LA CAUSE

Le demandeur avait fait partie des Forces armées canadiennes pour une bonne partie de sa carrière. Après sa retraite et pendant qu'il vivait au Canada, il a été engagé

par la défenderesse à titre d'employé de l'élément civil local au quartier général des Forces canadiennes Europe (ci-après QG-FCE), où il a pris ses fonctions le 6 septembre 1985.

Du 10 novembre 1986 au 7 septembre 1993, le demandeur occupait les fonctions d'officier supérieur d'état-major, Coopération civile-militaire et Affaires civiles au QG-FCE à Lahr (Allemagne). À ce titre, il faisait partie de la haute direction du QG-FCE. Son contrat de travail, du 10 novembre 1986 au 9 novembre 1989, était régi par le *Règlement sur l'embauchage à l'étranger* (1979). Le dernier contrat de travail conclu le 15 octobre 1991 entre le demandeur et la défenderesse, qui modifiait le contrat de 1986, était aussi régi par ce règlement ainsi que par «les directives, instructions, politiques et ordonnances applicables des Forces armées canadiennes et des Forces canadiennes Europe». Ce dernier contrat devait s'appliquer du 9 novembre 1991 à «la clôture de la journée de travail à [la date où le demandeur atteint] l'âge de 65 ans». Compte tenu de la date de naissance de ce dernier, le contrat devait prendre fin le 22 octobre 1997.

Le 27 janvier 1993, le demandeur, ainsi que nombre d'autres employés de l'élément civil des FCE, a reçu un préavis de mise en disponibilité par suite du réaménagement des effectifs en application de l'ordonnance CFEO 24-53, lequel préavis l'informait de ce qui suit :

[TRADUCTION]

... par suite du réaménagement des effectifs, votre poste est devenu excédentaire au regard des besoins des Forces canadiennes Europe (FCE). Conformément à la politique applicable en la matière, vous aurez le statut d'employé excédentaire pendant six (6) mois. Si vous n'êtes pas nommé à un autre poste au sein des FCE durant cette période, vous serez mis en disponibilité à compter du 1^{er} août 1993.

La lettre fait aussi savoir que le demandeur, étant citoyen canadien et n'étant pas une personne à la charge d'un militaire en poste, perdrait le privilège de séjourner en Allemagne en vertu de la Convention sur le statut des forces de l'OTAN. Par suite, il avait deux options : 1) établir un nouveau lieu de résidence dans le délai imparti (dans son cas, cela signifiait déménager en France dans les 60 jours de la date de sa mise en

disponibilité); ou 2) demander aux autorités allemandes la permission de résider en Allemagne.

Après avoir été informé en janvier 1993 de sa mise en disponibilité, le demandeur est demeuré en fonction jusqu'au 7 septembre 1993, date à laquelle il reçut une indemnité de cessation d'emploi équivalente à 22²/₃ mois de salaire, en sus des six mois de préavis susmentionnés.

Le préavis et l'indemnité de cessation d'emploi lui ont été accordés conformément à la politique de réaménagement des effectifs de la défenderesse.

Pendant toute la période considérée, le demandeur était un employé du groupe de priorité de nomination «B», c'est-à-dire que son statut OTAN était celui d'un citoyen canadien localement engagé en vertu de la *Politique relative aux priorités de nomination et à la durée d'emploi de l'élément civil - Forces canadiennes Europe* (ci-après CFEO 24-57). Ce statut est différent de celui des employés de l'élément civil qui sont des personnes à la charge de membres des Forces canadiennes, qui font partie du groupe de priorité «A», et de celui des employés de l'élément civil qui sont citoyens d'autres États membres de l'OTAN et qui font partie du groupe de priorité «C». Outre ces trois groupes d'employés des FCE, il y avait aussi des employés relevant du régime de l'Accord tarifaire collectif (ci-après ATC), et qui sont des Allemands engagés sur place et qui sont soumis aux lois et règlements allemands.

ANALYSE

L'argumentation des parties

Dans l'action principale, le demandeur soutient au premier chef que le contrat d'emploi qu'il a conclu avec le ministère de la Défense nationale avait une durée déterminée et devait rester en vigueur jusqu'au 22 octobre 1997. Puisqu'il n'y avait

aucun motif de renvoi, il a droit au salaire et à la valeur monétaire de tous les avantages sociaux jusqu'à cette dernière date.

La requête en instance porte sur le chef de demande subsidiaire du demandeur, savoir que selon l'article 14 du *Règlement sur l'embauchage à l'étranger*, il a droit à un préavis équivalent à ce que prévoit la loi en vigueur dans le pays où il était en poste. Il était en poste en Allemagne et d'après la loi allemande, il aurait droit à un minimum de 12 mois de préavis ou à une somme en tenant lieu.

La défenderesse soutient de son côté qu'en sa qualité d'employé de l'élément civil des FCE, le demandeur n'était pas soumis à l'application des paragraphes 14(1) et (2) du Règlement. En conséquence, la période de préavis et l'indemnité de cessation d'emploi n'étaient pas régies dans son cas par la loi allemande. Et que son contrat de travail était régi pendant toute la période considérée par les politiques et ordonnances des Forces armées canadiennes et des Forces canadiennes Europe. La politique applicable prévoit un préavis de six mois en cas de mise en disponibilité.

La défenderesse fait savoir que dans le contexte général du réaménagement des effectifs au sein des FCE, l'article 14 du Règlement vise à donner un préavis et une indemnité de cessation d'emploi raisonnables aux employés locaux, citoyens du pays d'accueil, qui sont mis en disponibilité, alors que d'autres règlements, en particulier le règlement dit *Gestion du personnel civil et Réaménagement des effectifs au sein des Forces canadiennes Europe* (CFEO 24-53) visent le même but pour les employés de l'élément civil mis en disponibilité.

Les textes applicables

Le poste du demandeur existait en vertu du *Règlement sur l'embauchage à l'étranger*, DORS/79-545 (ci-après Règlement), pris pour l'application de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ce règlement régit l'emploi du personnel local à

l'étranger. Son article 2 distingue nettement entre «employé de l'élément civil» et «employé» tout court. En voici les dispositions applicables :

«employé de l'élément civil» désigne une personne embauchée à l'étranger selon ce règlement et qui

- a) est membre de l'élément civil des Forces canadiennes en Europe selon la Convention de l'OTAN sur le statut des forces,
- b) ne reçoit pas d'allocation selon les Directives sur le service extérieur et le Règlement sur le service militaire à l'étranger (1974), version modifiée, et
- c) n'est pas un contributeur selon la Partie I de la Loi sur la pension de la Fonction publique.

«employé» désigne une personne, autre qu'un employé de l'élément civil, qui est embauchée à l'étranger selon ce règlement et qui

- a) ne reçoit pas d'allocation selon la Directive sur le service extérieur, et
- b) n'est pas un contributeur selon la Partie I de la Loi sur la pension de la Fonction publique.

Cet article distingue aussi «employé intégré» et «employé non intégré».

L'article 5 du Règlement habilite le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à embaucher des personnes à l'étranger pour diverses périodes, et prévoit les modalités à observer en la matière.

L'article 6 habilite le sous-ministre de la Défense nationale à embaucher des personnes à titre d'employés de l'élément civil pour diverses périodes, et spécifie ce qui suit :

6.(3) Tous les pouvoirs que ce règlement confère au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures relativement aux employés peuvent, sous réserve des modifications qui s'imposent, être exercés par le sous-ministre de la Défense nationale en ce qui concerne les employés de l'élément civil.

[non souligné dans l'original]

L'article 10 institue la période de stage de douze mois à laquelle sont assujettis tout employé et tout employé de l'élément civil. Il habilite aussi le sous-secrétaire d'État à renvoyer des employés durant la période de stage.

L'article 14, dont l'interprétation est en cause, prévoit ce qui suit :

14.(1) Lorsque les services d'un employé ne sont plus requis, à cause du manque de travail ou de la suppression d'une fonction, le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures doit l'aviser qu'il sera mis en disponibilité à la dernière des deux dates suivantes :

- a) un mois après la réception de l'avis; ou
- b) à l'expiration du délai prescrit par la loi du pays où est située la mission.

(2) L'employé visé au paragraphe (1) cesse d'être employé à la date qui y est prévue.

(3) Une personne mise en disponibilité a le droit, dans les douze mois suivant sa mise en disponibilité, de participer aux concours lancés dans la mission et auxquels elle aurait normalement été admissible.

[non souligné dans l'original]

Le Règlement ne prévoit donc pas le même statut pour employé et employé de l'élément civil. L'article des définitions distingue l'un et l'autre. D'autres articles autorisent séparément l'engagement de l'une et l'autre catégories. D'autres encore visent à la fois employés et employées de l'élément civil. L'agencement délibéré du Règlement à propos de ces deux catégories d'employés m'oblige à conclure à la volonté du gouvernement de les distinguer l'une de l'autre. Des dispositions différentes s'appliquent à chacune d'elles. Dans les cas expressément prévus, elles sont traitées séparément. Les employés de l'élément civil sont placés sous l'autorité du sous-ministre de la Défense nationale, et les employés sous l'autorité du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. La seule exception se trouve au paragraphe 6(3) qui habilite dans certains cas le sous-ministre de la Défense nationale à exercer, à l'égard des employés de l'élément civil, tous les pouvoirs dont est investi le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

L'interprétation ci-dessus du Règlement est dans le droit fil de la définition d'«élément civil» de la *Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique-Nord sur le statut de leurs forces*. Selon ce document, mentionné à l'alinéa 2a) du Règlement, «élément civil» s'entend de ce qui suit :

... les civils employés par une force armée d'une Haute partie contractante et accompagnant une force de cette Haute partie contractante, et qui ne sont ni apatrides, ni citoyens d'un État qui n'est pas partie au Traité de l'Atlantique-Nord, ni citoyens ni résidents ordinaires de l'État dans lequel se trouve cette force.

[non souligné dans l'original]

Il y a une nette distinction entre les personnes engagées par les Forces canadiennes et qui sont citoyens ou résidents ordinaires de l'État d'accueil, d'une part, et les personnes engagées sur place qui ne sont pas citoyens ou résidents ordinaires de cet État. Le demandeur tombait dans cette dernière catégorie, et était donc classé «employé de l'élément civil». Eût-il été citoyen allemand ou sa résidence ordinaire eût-elle été en Allemagne, il aurait été classé «employé» au sens du Règlement, et sa période de préavis et son indemnité de cessation d'emploi auraient été fixées conformément à la loi allemande.

DÉCISION

Après avoir entendu les avocats des deux parties et examiné les preuves écrites produites, la Cour conclut que, conformément à l'adage «expressio unius est exclusio alterius», l'employé visé aux paragraphes 14(1) et (2) ne s'entend pas également des employés de l'élément civil. En conséquence, ces dispositions ne s'appliquent pas au demandeur, lequel, de ce fait, n'a pas droit à une indemnité de cessation d'emploi supérieure à ce qu'il a effectivement touché. Il n'était pas nécessaire de fixer la période de préavis du demandeur conformément à la loi allemande.

Signé : B. Cullen

J.C.F.C.

OTTAWA,
le 31 octobre 1996

Traduction certifiée conforme

F. Blais, LL. L.

COUR FÉDÉRALE DU CANADA
SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE
AVOCATS ET PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

NUMÉRO DU GREFFE : T-464-94

INTITULÉ DE LA CAUSE : Ivor St. Aubin D'Ancey

c.

Sa Majesté la Reine

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : 17 octobre 1996

MOTIFS DU JUGEMENT PRONONCÉS PAR LE JUGE CULLEN

LE : 31 octobre 1996

ONT COMPARU :

M. James Fyshe pour le demandeur

M^{me} Lois Lehmann pour la défenderesse
M^{me} Barbara Tait

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER :

Arnold, Falzone & Fyshe pour le demandeur
Toronto (Ontario)

George Thomson pour la défenderesse
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)