

Cour fédérale



Federal Court

**Date: 20121025**

**Dossier : T-1489-11**

**Référence : 2012 CF 1243**

**Ottawa (Ontario), le 25 octobre 2012**

**En présence de monsieur le juge Scott**

**ENTRE :**

**LOUIS DUFOUR**

**demandeur**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE**

**I. Introduction**

[1] Monsieur Louis Dufour (M. Dufour) dépose cette demande de révision judiciaire aux termes de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7 à l'encontre d'une décision prise par le conseil des pensions militaires [CPM], le 16 août 2011, en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, LRC 1985, c C-17 [*LPRFC*]. Dans sa décision, le CPM renverse une décision antérieure du 17 avril 2000 portant sur le motif de la retraite de M. Dufour.

[2] Pour les raisons qui suivent, la Cour rejette cette demande de révision judiciaire présentée par M. Dufour.

## **II. Faits**

[3] M. Dufour était membre de la force régulière des Forces canadiennes [FC] au cours de la période s'échelonnant entre le 6 septembre 1988 et le 7 mars 2000, date de sa libération des FC pour le motif 5(f) du chapitre 15 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* [ORFC] à savoir qu'il était « inapte à continuer son service militaire ».

[4] Le 19 novembre 2007, le Colonel F. Bariteau, directeur – administration et gestion des ressources (Carrières militaires) aux termes de l'autorité déléguée par le Chef d'état-major de la Défense, rejette la requête de M. Dufour voulant que le motif de sa libération soit modifié pour indiquer qu'il est plutôt libéré pour des « raisons de santé » (le motif 3 des *ORFC*).

[5] M. Dufour porte cette décision en révision judiciaire devant la Cour fédérale dans le dossier T-76-08.

[6] Dans son jugement du 22 septembre 2008, le juge de Montigny, de la Cour fédérale, conclut que M. Dufour n'a pas reçu les explications minimales requises pour bien comprendre les raisons du refus de modifier les motifs de sa libération des FC.

[7] Le juge de Montigny accueille donc la demande de révision judiciaire et ordonne que le dossier de M. Dufour soit retourné aux FC, qui doivent alors procéder à un nouvel examen administratif des motifs de sa libération et rendre une nouvelle décision avec motifs.

[8] Le 21 janvier 2010, le délégué du Chef d'état-major, en l'occurrence le Colonel G.P. Potter, directeur – administration (carrières militaires), donne suite au jugement du juge de Montigny. Il rend une nouvelle décision suite à un nouvel examen administratif du dossier de M. Dufour.

[9] Le Colonel Potter maintient la décision de libérer M. Dufour en raison du motif 5(f). Il conclut que la condition médicale de M. Dufour, au moment de sa libération, ne l'empêchait pas de servir au sein des FC. Il s'en suit que la libération de M. Dufour ne se fonde pas sur des raisons médicales, mais plutôt sur l'inaptitude de M. Dufour à continuer son travail (motif 5(f)).

[10] En janvier 2010, M. Dufour reçoit cette décision, mais il ne la conteste pas au moyen d'une demande de révision judiciaire. Il dépose plutôt une requête, le 8 décembre 2010 (dossier T-76-08), dans laquelle il soutient que le défendeur a fait défaut de suivre l'ordonnance rendue par le juge de Montigny. M. Dufour voulait que la Cour force l'exécution de cette décision.

[11] La protonotaire Rosa Aronovitch rejette cette requête le 31 janvier 2011, au motif que la décision du Colonel Potter répond à l'ordonnance rendue par la décision du juge de Montigny.

[12] M. Dufour porte la décision de la protonotaire en appel, mais n'y donne pas suite et le dossier est remis *sine die*.

[13] M. Dufour entreprend également des démarches pour faire reconsidérer, auprès du CPM, la raison de sa retraite aux fins de l'application de la *LPRFC*. Le 17 avril 2000, le CPM avait déjà rendu une décision établissant que la retraite du demandeur n'était pas fondée sur une invalidité telle que prévue à l'alinéa 16(1)*d*) (antérieurement 18(1)*b*)) de la *LPRFC*.

[14] Le 16 août 2011, le CPM fait droit à la demande de reconsidération de sa décision du 17 avril 2000 et modifie la raison de la retraite. M » Dufour tombe dorénavant sous l'alinéa 16(1)*d*) de la *LPRFC* (raison d'invalidité). Ce faisant, il a droit à une pension médicale immédiate indexée.

[15] Le 15 septembre 2011, M. Dufour dépose une demande en révision judiciaire à l'encontre de la décision du CPM rendue le 16 août 2011.

### **III. Législation**

[16] Les dispositions applicables de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, LRC 1985, c C-17 [*LPRFC*], de la *Loi sur la défense nationale*, LRC c N-5, des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* [*ORFC*] et de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7 sont reproduites en annexe à la présente décision.

### **IV. La question en litige et la norme de contrôle**

#### **A. La question en litige**

- *Le CPM a-t-il compétence pour accorder le remède recherché par M. Dufour?*

## **B. La norme de contrôle**

[17] Il est bien établi dans la jurisprudence que la norme de contrôle applicable à une question de compétence est la norme de la décision correcte. Voir *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190 au para 59 [*Dunsmuir*].

## **V. La position des parties**

### **A. Position de M. Dufour**

[18] M. Dufour prétend que la décision prise par le CPM le 16 août 2011 lie le Colonel G.P. Potter, directeur – administration (carrières militaires). Ce dernier devrait donc modifier le motif de sa libération et le faire passer d' « inapte à continuer son service militaire » (motif 5(f) des *ORFC*) à « raisons de santé » (motif 3(b) des *ORFC*). Il demande au CPM de modifier la décision du Colonel Potter ou qu'il la renvoie à « l'autorité compétente » pour ce faire.

### **B. Position du défendeur**

[19] Le défendeur soutient, tout d'abord, que le CPM n'a pas la compétence pour modifier le motif de libération de M. Dufour. La seule compétence du CPM se limite à déterminer la raison de

la retraite des membres réguliers des FC aux fins de l'application de la *LPRFC* et ce, aux termes des paragraphes 49(2) et 49(3) de la *LPRFC*.

[20] Seul le Chef d'état-major de la Défense ou son délégué a compétence pour libérer un militaire et décider du motif officiel de sa libération des FC au sens du chapitre 15 des *ORFC* (cf. *ORFC*, chapitre 15, motif 3(b)). Le défendeur se fonde sur la décision *Glavine c Canada (procureur général)*, [2000] ACF no 359, 185 FTR 175 au para 18, dans laquelle l'honorable juge MacKay énonce que :

[18] La décision de libérer un sous-officier, comme M. Glavine, appartient au chef d'état-major de la défense ou à la personne qu'il désigne [...].Le chef d'état-major délègue ce pouvoir ` différents officiers selon le motif de libération applicable et, en l'espèce, en ce qui concerne le motif 3b), l'autorité responsable était le " DAC [Directeur - Administration des carrières] avec recommandation du Conseil médical de révision des carrières".

[21] Le défendeur présente trois autres motifs pour conclure au rejet de la demande de révision judiciaire de M. Dufour. Il soutient tout d'abord que M. Dufour ne peut contester la décision du 21 janvier 2010 confirmant sa libération des FC en 2000 pour le motif 5(f) puisque ce n'est pas la décision attaquée par la présente demande en révision judiciaire. Le défendeur se fonde sur les décisions de la Cour suprême du Canada dans les affaires *Wilson c La Reine*, [1983] 2 RCS 594 et *R c Litchfield*, [1993] 4 RCS 333 au soutien de sa position voulant que les attaques indirectes ne sont pas permises car elles mettent en cause l'administration ordonnée et pratique de la justice. Le défendeur s'appuie également sur la règle énoncée dans l'arrêt *Danyluk c Ainsworth Technologies Inc*, 2001 CSC 44 au para 20 [*Danyluk*], qui prohibe les contestations indirectes.

[22] Enfin, il prétend qu'aux termes du paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, M. Dufour est hors délai puisqu'il devait déposer une demande de révision judiciaire au plus tard le 21 février 2010 s'il voulait attaquer la décision rendue par le Colonel Potter le 21 janvier 2010.

#### IV. Analyse

[23] Il est important de rappeler les pouvoirs de cette Cour en matière de révision judiciaire des décisions des offices fédéraux. La compétence de la Cour est énoncée au paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*. La Cour ne peut ordonner à un office fédéral de rendre une décision particulière sur le fond d'une demande. Elle ne peut non plus substituer sa propre décision à celle de l'office. Dans l'arrêt *Dunsmuir* précité, au para 28, la Cour suprême précise à ce sujet que :

[28] La primauté du droit veut que tout exercice de l'autorité publique procède de la loi. Tout pouvoir décisionnel est légalement circonscrit par la loi habilitante, la common law, le droit civil ou la Constitution. Le contrôle judiciaire permet aux cours de justice de s'assurer que les pouvoirs légaux sont exercés dans les limites fixées par le législateur. Il vise à assurer la légalité, la rationalité et l'équité du processus administratif et de la décision rendue.

[24] En somme, lorsque l'on applique ce principe au cas devant nous, force nous est de conclure que même si le CPM possédait le pouvoir discrétionnaire de changer le motif de libération de M. Dufour d'« inapte à continuer son service militaire » à « raisons de santé », dans le contexte d'une demande de révision judiciaire. Cette Cour ne peut le contraindre à le faire. Or, il est clair que la *LPRFC* ne contient aucune disposition permettant au CPM d'imposer sa décision au chef d'état-major, qui seul possède le pouvoir de déterminer les motifs de retraite d'un membre des forces armées aux termes de l'article 18 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 et des *ORFC*, chapitres 1 et 15.

[25] Par ailleurs, la Cour tient également à souligner que la compétence du CPM se limite à déterminer la raison de la retraite d'un membre de la force régulière aux seules fins de l'application de la *LPRFC*.

[26] La demande de révision judiciaire présentée par M. Dufour à l'encontre de la décision du CPM du 16 août 2011 cherche plutôt à contester la décision du Colonel G.P. Potter, directeur-administration (carrières militaires) rendue le 21 janvier 2010. La règle énoncée dans l'arrêt *Danyluk*, précité, au para 20 prohibe les contestations indirectes.

[27] De plus, la Cour constate qu'aux termes du paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, M. Dufour est malheureusement hors délai pour contester la décision rendue par le Colonel Potter le 21 janvier 2010, confirmant sa libération des forces canadiennes au motif 5(f) (inaptitude du demandeur à continuer son travail). M. Dufour aurait dû déposer une demande de révision judiciaire de la décision du Colonel Potter au plus tard le 21 février 2010. Ce qu'il n'a pas fait.

[28] La Cour comprend bien la position de M. Dufour, un homme d'honneur qui considère que le motif de retraite 5(f), soit l'inaptitude à continuer son service, porte atteinte à son intégrité. M. Dufour rappelle, en toute logique, que le CPM a finalement reconnu le véritable motif de sa libération des forces armées, soit des raisons de santé. Il se demande donc pourquoi le chef d'état-major n'en ferait pas autant. Malheureusement, il se trouve maintenant hors délai pour attaquer en révision judiciaire la décision prise par le colonel Potter le 21 janvier 2010, aux termes de la



délégation de l'état-major. Les efforts de M. Dufour au cours des dernières années ont été déployés principalement afin de faire reconnaître ses droits à une pension. Il a finalement eu gain de cause.

[29] Le rôle de cette Cour se limite à l'application de la loi, laquelle dans le présent dossier ne nous permet pas d'accueillir la demande de révision judiciaire de M. Dufour pour les raisons énoncées aux paragraphes précédents. La Cour considère néanmoins que M. Dufour aurait possiblement intérêt à se tourner vers un mode alternatif de règlement des différends et faire appel aux services offerts par l'ombudsman des forces armées.

**ORDONNANCE**

Pour ces motifs, **LA COUR REJETTE** la demande de révision judiciaire présentée par M. Dufour, le tout sans frais.

« André F.J. Scott »

---

Juge

## Annexe

*Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, LRC 1985, c C-17

16. (1) Le contributeur qui cesse d'être membre de la force régulière et qui compte à son crédit au moins deux années de service ouvrant droit à pension a droit à une annuité immédiate si, selon le cas :

*d)* il est invalide et compte à son crédit au moins dix années de service ouvrant droit à pension

49 (2) Le Conseil des pensions militaires a pour mission d'établir, dans le cas de tout contributeur retraité de la force régulière, la raison de sa retraite de la force régulière, et, dès qu'il a ainsi établi cette raison, il la certifie par écrit, telle que l'a déterminée le Conseil.

(3) Il ne peut être versé aucune annuité ou autre prestation selon la présente loi à un contributeur retraité de la force régulière, sauf sur certification écrite, par le Conseil des pensions militaires, de la raison de cette retraite, ainsi que l'a établie le Conseil, et, sur certification de cette raison, le contributeur est présumé, en l'absence de preuve contraire, avoir été retraité de la force régulière pour cette raison.

*Loi sur la défense nationale*, LRC c N-5

Fonctions du chef d'état-major de la défense

18. (1) Le gouverneur en conseil peut élever au poste de chef d'état-major de la défense un officier dont il fixe le grade. Sous l'autorité du ministre et sous réserve

*Canadian Forces Superannuation Act*, RSC 1985, c C-17

16. (1) A contributor who ceases to be a member of the regular force and who has to their credit two or more years of pensionable service is entitled to an immediate annuity if

*(d)* they are disabled and have to their credit not less than 10 years of pensionable service

49 (2) It is the duty of the Service Pension Board to determine, in the case of any contributor who is retired from the regular force, the reason for the retirement, and the Board shall, on the making of the determination, certify in writing the reason for that retirement as determined by the Board.

(3) No payment shall be made of any annuity or other benefit under this Act to a contributor who is retired from the regular force except on certification in writing by the Service Pension Board of the reason for the retirement as determined by the Board, and on the certification thereof the contributor shall be presumed, in the absence of evidence to the contrary, to have been retired from the regular force for that reason.

*National Defence Act*, RSC 1985, c N-5

Appointment, rank and duties of Chief of Defence Staff

18. (1) The Governor in Council may appoint an officer to be the Chief of the Defence Staff, who shall hold such rank as the Governor in Council may prescribe and

des règlements, cet officier assure la direction et la gestion des Forces canadiennes.

who shall, subject to the regulations and under the direction of the Minister, be charged with the control and administration of the Canadian Forces.

Voie hiérarchique pour les ordres et directives

Responsibility and channels of communication

(2) Sauf ordre contraire du gouverneur en conseil, tous les ordres et directives adressés aux Forces canadiennes pour donner effet aux décisions et instructions du gouvernement fédéral ou du ministre émanent, directement ou indirectement, du chef d'état-major de la défense.

(2) Unless the Governor in Council otherwise directs, all orders and instructions to the Canadian Forces that are required to give effect to the decisions and to carry out the directions of the Government of Canada or the Minister shall be issued by or through the Chief of the Defence Staff.

Obligation de servir

Obligation to serve

23. (1) Toute personne enrôlée dans les Forces canadiennes est obligée d'y servir jusqu'à ce qu'elle en soit légalement libérée, en conformité avec les règlements.

23. (1) The enrolment of a person binds the person to serve in the Canadian Forces until the person is, in accordance with regulations, lawfully released.

Serment lors de l'enrôlement

Oaths and declarations on enrolment

(2) Les serments et déclarations requis pour l'enrôlement sont prêtés ou souscrites devant des officiers commissionnés ou des juges de paix, selon les formules réglementaires.

(2) Oaths and declarations required on enrolment shall be taken and subscribed before commissioned officers or justices of the peace and shall be in such forms as may be prescribed in regulations.

Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC)

Queen's Regulations and Orders (QR&Os)  
Volume 1 - Administration

Volume I - Chapitre 15  
Libération

QR&Os: Volume I - Chapter 15 Release

## Section 1 – Généralités

## 15.01 - LIBÉRATION DES OFFICIERS ET MILITAIRES DU RANG

(3) Les personnes suivantes peuvent autoriser la libération :

- a. le gouverneur général, dans le cas d'un officier autre qu'un élève-officier;
- b. le chef d'état-major de la défense ou tout officier désigné par lui, dans le cas d'un élève-officier ou d'un militaire du rang.

## TABLEAU AJOUTÉ À L'ARTICLE 15.01

## Motifs de libération

Numéro 3b) Lorsque du point de vue médical le sujet est invalide et inapte à remplir les fonctions de sa présente spécialité ou de son présent emploi, et qu'il ne peut pas être employé à profit de quelque façon que ce soit en vertu des présentes politiques des forces armées.

Numéro 5f) Inapte à continuer son service militaire.

S'applique à la libération d'un officier ou militaire du rang qui, soit entièrement soit principalement à cause de facteurs en son pouvoir, manifeste des faiblesses personnelles ou un comportement ou a des problèmes de famille ou personnels qui compromettent grandement son utilité ou imposent un fardeau excessif à l'administration des Forces canadiennes.

## Section 1 – General

## 15.01 - RELEASE OF OFFICERS AND NON-COMMISSIONED MEMBERS

(3) The authority to approve a release is:

- a. the Governor General, in the case of an officer other than an officer cadet; or
- b. the Chief of the Defence Staff or such officer as he may designate, in the case of an officer cadet or non-commissioned member.

## TABLE TO ARTICLE 15.01

## Reasons for Release

Item 3(b) On medical grounds, being disabled and unfit to perform his duties in his present trade or employment, and not otherwise advantageously employable under existing service policy.

Item 5(f) Unsuitable for Further Service.

Applies to the release of an officer or non-commissioned member who, either wholly or chiefly because of factors within his control, develops personal weakness or behaviour or has domestic or other personal problems that seriously impair his usefulness to or impose an excessive administrative burden on the Canadian Forces.

*Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7

*Federal Courts Act*, RSC 1985, c F-7

#### Délai de présentation

18.1(2) Les demandes de contrôle judiciaire sont à présenter dans les trente jours qui suivent la première communication, par l'office fédéral, de sa décision ou de son ordonnance au bureau du sous-procureur général du Canada ou à la partie concernée, ou dans le délai supplémentaire qu'un juge de la Cour fédérale peut, avant ou après l'expiration de ces trente jours, fixer ou accorder.

#### Time limitation

18.1(2) An application for judicial review in respect of a decision or an order of a federal board, commission or other tribunal shall be made within 30 days after the time the decision or order was first communicated by the federal board, commission or other tribunal to the office of the Deputy Attorney General of Canada or to the party directly affected by it, or within any further time that a judge of the Federal Court may fix or allow before or after the end of those 30 days.

#### Pouvoirs de la Cour fédérale

(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale peut :

*a)* ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;

*b)* déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

#### Powers of Federal Court

(3) On an application for judicial review, the Federal Court may

*(a)* order a federal board, commission or other tribunal to do any act or thing it has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing; or

*(b)* declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1489-11

**INTITULÉ :** LOUIS DUFOUR  
c  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Montréal (Québec)

**DATE DE L'AUDIENCE :** 4 septembre 2012

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE  
ET ORDONNANCE:** LE JUGE SCOTT

**DATE DES MOTIFS :** 25 octobre 2012

**COMPARUTIONS :**

Louis Dufour  
Me Vincent Veilleux

POUR LE DEMANDEUR  
(POUR SON PROPRE COMPTE)

POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Louis Dufour  
Notre-Dame de Lourdes, Joliette  
(Québec)

Myles J. Kirvan  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)

POUR LE DEMANDEUR  
(POUR SON PROPRE COMPTE)

POUR LE DÉFENDEUR