

T-1516-00
2003 FCT 577

T-1516-00
2003 CFPI 577

William J. Eddie (*Applicant*)

William J. Eddie (*demandeur*)

v.

c.

The Attorney General of Canada and Carmen Louise Eddie (*Respondents*)

Le procureur général du Canada et Carmen Louise Eddie (*défendeurs*)

INDEXED AS: EDDIE v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: EDDIE c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (1^{re} INST.)

Trial Division, Layden-Stevenson J.—Toronto, April 29; Ottawa, May 12, 2003.

Section de première instance, juge Layden-Stevenson —Toronto, 29 avril; Ottawa, 12 mai 2003.

Pensions — Judicial review of Adjudicator's decision denying RCMP officer's grievance of pension division under Pension Benefits Division Act (PBDA) following marriage break-up — Separation agreement provided for 50/50 pension division — PBDA report estimating wife to get \$14,929 but she actually received \$37,951.25 — Reason: between separation and final benefit calculation applicant's pension vested on attaining 10 years' service so value greatly increased — Application dismissed — Correctness appropriate review standard — Applicant had standing — PBDA establishes distribution scheme for marital property different from that under provincial legislation — Provides transfer mechanism, creates no substantive rights — Actuarial valuation of pension under provincial law usually different from PBDA valuation — PBDA valuation method serving government's own purposes — Applicant's argument: separation agreement not providing for division of entitlements accruing after separation — Valuation date different under PBDA than under substantive law — While separation agreement made reference to PBDA estimate, did not specify transfer amount — Applicant had lawyer when negotiated separation agreement, knew pension vesting in four months, no PBDA division until separated one year.

Pensions — Contrôle judiciaire de la décision d'un arbitre de rejeter le grief d'un agent de la GRC portant sur le partage de sa pension, en application de la Loi sur le partage des prestations de retraite (la LPPR), à la suite de la dissolution de son mariage — L'accord de séparation prévoyait un partage à la source, par moitié, de la pension — Le rapport d'information selon la LPPR estimait que l'épouse obtiendrait 14 929 \$, mais en réalité elle a reçu 37 951,25 \$ — Raison: entre la séparation et le calcul final des prestations, la pension du demandeur était devenue acquise à l'expiration de 10 années de service, de sorte que sa valeur avait augmenté sensiblement — Demande rejetée — La norme de contrôle à appliquer était la norme de la décision correcte — Le demandeur avait qualité pour agir — La LPPR prévoit un régime de distribution des biens matrimoniaux qui diffère de celui qui est exposé dans les lois provinciales — La LPPR ne crée aucun droit substantif, mais prévoit simplement un mécanisme de transfert — L'évaluation actuarielle d'une pension en application de la loi provinciale diffère en général de l'évaluation selon la LPPR — La méthode d'évaluation prévue par la LPPR sert aux propres fins du gouvernement fédéral — Argument du demandeur: l'accord de séparation ne parle nulle part du partage de droits nés après la date de la séparation — La date d'évaluation n'est pas la même selon la LPPR et selon les règles de fond — L'accord de séparation faisait référence à l'estimation selon la LPPR, mais il ne précisait pas la somme à transférer — Le demandeur était représenté par un avocat lors de la négociation de l'accord de séparation, il savait que sa pension serait acquise dans un délai de quatre mois, et il devait savoir qu'il lui fallait être séparé de son épouse pendant une période d'un an avant qu'un partage selon la LPPR puisse être demandé.

RCMP — Force member grieving dollar value of pension benefits paid to wife, from whom separated, upon division

GRC — Un membre de la Gendarmerie a déposé un grief dans lequel il contestait la valeur monétaire des prestations de

under Pension Benefits Division Act (PBDA) — Level I Adjudicator rejecting grievance for want of standing as impugned decision that of authorities outside Force — Level II Adjudicator dismissing appeal for lack of standing and on merits — Correctness appropriate judicial review standard — Applicant did have standing — Under RCMPA, s. 31(1), any member aggrieved by decision may grieve — Grievance process extends to members' terms, conditions of employment — Pension plan within terms, conditions of employment — Judicial review application dismissed on merits — Applicant's pension vesting on 10 years' service between date of separation, PBDA valuation day — Value of pension greatly increased — PBDA correctly applied — Adjudicator correctly found separation agreement provided pension benefits split in half.

This was an application for the judicial review of the decision of a level II Adjudicator under the *Royal Canadian Mounted Police Act* (RCMPA) upholding the level I decision denying applicant's grievance as one not grievable under the Act.

The applicant joined the RCMP in 1987, a year and one half after his marriage. The spouses separated in 1996. The separation agreement provided for an at-source division of applicant's pension on a "50/50 basis". Their mutual belief was that Ms. Eddie's share would amount to about \$15,000 but when the distribution was effected, she received \$37,951.25, which sum was transferred directly into a locked-in RRSP in her name. Applicant filed a grievance. Shortly after the separation, applicant had asked for a *Pension Benefits Division Act* (PBDA) report. It indicated that the transfer amount in Ms. Eddie's favour was \$14,929.52 as of September 26, 1996. The applicant's pension had not yet vested, as his period of service was still under 10 years. The report did contain a warning that it was "only an estimate" but added that the actual value, at the date of formal division, would be "similar to" the estimate. The division of applicant's pension was covered in the separation agreement. It made reference to the PBDA estimate and stated that the pension would be divided on a 50/50 basis the wife's share transferred as a lump sum into a retirement savings vehicle of her choice. When the pension division was calculated, it was determined that Ms. Eddie was entitled to \$37,951 and that amount was transferred to her financial institution for deposit to a locked-in financial vehicle.

retraite versées à son ex-épouse après partage de sa pension en application de la Loi sur le partage des prestations de retraite (la LPPR) — L'arbitre de niveau I a rejeté le grief pour absence de qualité pour agir, affirmant que la décision contestée était celle d'instances extérieures à la Gendarmerie — L'arbitre de niveau II a rejeté l'appel en raison d'une absence de qualité pour agir, ainsi que sur le fond — La norme de contrôle à appliquer était la norme de la décision correcte — Le demandeur avait effectivement qualité pour agir — Selon la Loi sur la GRC, art. 31(1), tout membre lésé par une décision peut déposer un grief — La procédure de règlement des griefs s'applique aux sujets qui intéressent les conditions d'emploi des membres — Le régime de pensions fait partie des conditions d'emploi — Demande de contrôle judiciaire rejetée sur le fond — La pension du demandeur est devenue acquise à l'expiration de 10 années de service, entre la date de la séparation et la date d'évaluation selon la LPPR — La valeur de la pension a augmenté sensiblement — La LPPR a été correctement appliquée — L'arbitre a eu raison de conclure que l'accord de séparation prévoyait un partage par moitié des prestations de retraite.

Le demandeur sollicitait le contrôle judiciaire de la décision d'un arbitre de niveau II, rendue en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (la Loi sur la GRC), qui avait confirmé la décision de niveau I rejetant le grief du demandeur parce qu'il n'était pas recevable selon la Loi sur la GRC.

Le demandeur s'est joint à la GRC en 1987, un an et demi après son mariage. Les époux se sont séparés en 1996. L'accord de séparation prévoyait un partage à la source, par moitié, de la pension du demandeur. Les deux ex-conjoints croyaient que la part de M^{me} Eddie serait d'environ 15 000 \$, mais, au moment de la distribution, elle a reçu la somme de 37 951.25 \$, laquelle fut transférée directement à son nom dans un REER inaccessible. Le demandeur a déposé un grief. Peu après la séparation, le demandeur avait requis un rapport d'information selon la *Loi sur le partage des prestations de retraite* (la LPPR). Le rapport indiquait que, au 26 septembre 1996, la somme à laquelle avait droit M^{me} Eddie était de 14 929.52 \$. La pension du demandeur n'avait pas encore été acquise, car sa période de service était encore inférieure à 10 ans. Le rapport renfermait une mise en garde selon laquelle il ne s'agissait «que d'une estimation», mais il ajoutait que la valeur effective, à la date du partage en règle, serait «proche» de l'estimation. L'accord de séparation réglait le partage de la pension du demandeur. L'accord faisait référence à l'estimation selon la LPPR, et il indiquait que la pension serait partagée par moitié et que la part de l'épouse serait transférée comme somme forfaitaire dans un instrument d'épargne-retraite choisi par elle. Lorsque le partage de la pension a été calculé, il a été constaté que M^{me} Eddie avait droit à la somme de 37 951 \$, laquelle fut transférée à son

Applicant's position was that his intention had been that she should get only the amount mentioned in the PBDA estimate. When an impasse was arrived at following extensive communications, applicant grieved but the level I Adjudicator rejected it for want of standing. Under the RCMPA, members could grieve a discretionary decision made in the administration of the affairs of the Force but not decisions made by authorities outside the Force in compliance with legislation. The matter complained of was governed by the PBDA, a federal statute over which the Force had no discretionary authority. This decision was affirmed upon appeal to the level II Adjudicator.

Held, the application should be dismissed.

The issues were: (1) what was the appropriate standard of review; (2) whether the applicant had standing to initiate a grievance; (3) if he had standing, what was the appropriate PBDA provision applicable to the pension distribution?

There was here a partial privative clause and this being a level II decision, the statutory review mechanism would suggest considerable deference. On the other hand, a low degree of deference should be accorded in that the decision-maker had no greater expertise than had the Court as to questions of standing and the statutory provision to be applied. The third factor, the purpose of the legislation, involved the interplay of two statutes with different purposes. The issues were not polycentric in nature. This militated in favour of a low level of deference. The problem for resolution could be characterized as a pure question of law or perhaps as one of mixed fact and law that was law-intensive. This suggested a very low level of deference. On balance, correctness was the appropriate review standard.

On the issue of standing, marital property law falls under provincial jurisdiction. Generally speaking, provincial legislation provides for an equal division of marital property upon marriage breakdown. The PBDA establishes a distribution scheme different from that envisaged by the provincial legislation. It creates no substantive rights, but

institution financière pour dépôt dans un instrument financier bloqué.

Selon le demandeur, il avait toujours eu dans l'idée que son ex-conjointe n'obtiendrait que la somme mentionnée dans le rapport estimatif LPPR. Lorsqu'il devint évident qu'il y avait impasse, en dépit de nombreuses communications, le demandeur a déposé un grief, mais l'arbitre de niveau I a rejeté le grief pour absence de qualité pour agir du demandeur. Selon la Loi sur la GRC, les membres de la Gendarmerie ont le droit de déposer un grief à l'encontre d'une décision discrétionnaire liée à la gestion des affaires de la Gendarmerie, mais non à l'encontre de décisions prises par des instances extérieures à la Gendarmerie en application de lois existantes. La décision que contestait le demandeur était régie par la LPPR, une loi fédérale qui ne conférait aucun pouvoir discrétionnaire à la GRC. La décision de niveau I fut confirmée en appel par l'arbitre de niveau II.

Jugement: la demande doit être rejetée.

Les points à décider dans le contrôle judiciaire étaient les suivants: 1) quelle était la norme de contrôle qu'il convenait d'appliquer? 2) le demandeur avait-il qualité pour agir lorsqu'il a déposé son grief? 3) si le demandeur avait qualité pour agir, quelle disposition de la LPPR était applicable au partage de la pension du demandeur?

Il y avait ici une clause privative partielle et, puisqu'il s'agissait d'une décision de niveau II, le mécanisme officiel de contrôle militait en faveur d'une retenue considérable. Par ailleurs, le décideur n'était pas plus spécialisé que la Cour pour la question de la qualité pour agir ou pour celle de la disposition législative qu'il convenait d'appliquer, ce qui militait en faveur d'un faible niveau de retenue. Le troisième facteur, à savoir l'objet du texte législatif, faisait intervenir deux textes législatifs dont les objets étaient différents. Les points en litige n'étaient pas foncièrement polycentriques. Cela militait en faveur d'un faible niveau de retenue. Le problème à résoudre pouvait être qualifié de pure question de droit, ou au minimum de question mixte de droit et de fait, mais à fort contenu juridique. Ce facteur militait en faveur d'un très faible niveau de retenue. En définitive, la norme de contrôle à appliquer était celle de la décision correcte.

Sur la question de la qualité pour agir, les lois relatives aux biens matrimoniaux relèvent de la compétence provinciale. En règle générale, les lois provinciales énoncent toutes le principe selon lequel, à la dissolution du mariage, les biens matrimoniaux sont partagés par moitié. La LPPR prévoit un régime de distribution qui diffère de celui qui est exposé dans

merely provides a mechanism for transferring monies out of federal plans. An application for pension benefit division cannot be made in the absence of a separation agreement or court order. The maximum amount transferable to a non-member spouse is 50% of the value of the pension benefit which relates to the period of cohabitation. The actuarial valuation of a pension under provincial legislation will most often differ from a PBDA valuation. Indeed, it has been held in Ontario that PBDA "value" is totally unreliable for *Family Law Act* purposes. The PBDA valuation method is intended to serve the federal government's own specific purposes, which include maintaining the plan's integrity and to benefit members as a whole. Applicant's complaint did not relate to the substantive law but rather concerned the choice of the appropriate provision of the PBDA under which the benefits were distributed. Under subsection 31(1) of the RCMPA any member aggrieved by any decision may present a grievance and the grievance process extends to the terms and conditions of employment of members. Pension plans fall within terms and conditions of employment of members. The Minister's application of the PBDA does not fall within the jurisdiction under which substantive law issues are determined. The level II Adjudicator erred in law in ruling that applicant lacked standing.

Applicant's argument was that the separation agreement did not provide for a division of entitlements accruing after the date of separation. The officials thus erred in interpreting the separation agreement as requiring an equal division of the vested value of his pension. The proper valuation date was the date of separation.

Under the substantive law, the valuation date is the date of separation but it is otherwise under the PBDA. Under that statute, "valuation day" is the day that the pension is valued for distribution, that is to say, the calculation day. On the PBDA valuation day, applicant's pension was vested and it was valued accordingly. His argument as to valuation date could not succeed.

The PBDA does contemplate that pension division can be achieved by other means and if a lump sum amount is specified in relation to a PBDA division, the Minister will transfer the amount specified so long as it is less than 50% of the benefit's value. "Lump sum amount" in PBDA subsection 8(4) means

les lois provinciales sur les biens matrimoniaux. Elle ne crée aucun droit aucun droit substantif, mais prévoit simplement un mécanisme de transfert d'argent hors des régimes fédéraux. Une demande de partage des prestations de retraite ne peut être faite en l'absence d'un accord de séparation ou d'une ordonnance judiciaire. La somme maximale transférable au conjoint non participant représente 50 p. 100 de la valeur de la prestation de retraite se rattachant à la période de cohabitation. L'évaluation actuarielle d'une pension selon les lois provinciales différera le plus souvent de l'évaluation selon la LPPR. Il a même été jugé en Ontario que, aux fins de la *Loi sur le droit de la famille*, on ne peut en général nullement se fier à la «valeur» établie selon la LPPR. La méthode d'évaluation prévue par la LPPR est censée servir les propres fins du gouvernement fédéral, qui sont de préserver l'intégrité du régime et de bénéficier à l'ensemble des membres. La plainte du demandeur ne concernait pas les règles de fond, mais plutôt le choix de la disposition de la LPPR en vertu de laquelle les prestations avaient été distribuées. Selon le paragraphe 31(1) de la Loi sur la GRC, un membre qui s'estime lésé par une décision peut déposer un grief, et la procédure applicable aux griefs s'étend aux conditions d'emploi des membres. Les régimes de pensions font partie des conditions d'emploi des membres. La manière dont le ministre a appliqué la LPPR n'entre pas dans la compétence d'après laquelle sont décidés les points relevant des règles de fond. L'arbitre de niveau II a commis une erreur de droit lorsqu'il a dit que la qualité pour agir du demandeur était absente.

Selon le demandeur, l'accord de séparation ne prévoyait pas un partage des droits qui ont pris naissance après la date de la séparation. Par conséquent, les fonctionnaires ont, selon lui, commis une erreur lorsqu'ils ont considéré que l'accord de séparation prévoyait un partage égal de la valeur acquise de sa pension. Selon le demandeur, la date d'évaluation était la date de la séparation.

Selon les règles de fond, la date d'évaluation est la date de la séparation, mais ce n'est pas le cas d'après les règles de la LPPR. En vertu de cette loi, la «date d'évaluation» est la date à laquelle la pension est évaluée aux fins de la distribution, en d'autres termes, la date du calcul. À la date d'évaluation selon la LPPR, la pension du demandeur était acquise, et elle a été évaluée en conséquence. L'argument du demandeur concernant la date d'évaluation n'était pas recevable.

La LPPR prévoit que le partage de la pension peut se faire par d'autres moyens et, lorsqu'une somme forfaitaire est précisée pour un partage selon la LPPR, alors le ministre transférera la somme ainsi précisée, à condition qu'elle soit inférieure à 50 p. 100 de la valeur de la prestation. La «somme

a specified amount. The separation agreement did not, however, contain a specified amount for transfer. It merely referred to the PBDA estimate report and did not specify that the estimated value contained in the report was to be used as a lump sum amount for pension transfer purposes. A separation agreement, although arising in a unique legal context, is nonetheless a contract and the Adjudicator did not err in concluding that the separation agreement was to the effect that pension benefits were to be split in half.

Applicant's misfortune resulted from the fact that his pension became vested and its value significantly enhanced between the separation date and the date of valuation. But the covering letter with the estimate report made it clear that the division value would be that at "the date of formal division following submission and approval" of a division application. Applicant had a lawyer when he negotiated the separation agreement and must be taken as having known both that, under the PBDA, he had to be separated for one year before a division application could be effected and that his pension would be vesting in just four months.

While the Adjudicator erred in the matter of standing, his decision on the merits was correct, so to remit the matter would be to elevate form over substance.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 92.

Family Law Act, R.S.O. 1990, c. F.3.

Pension Benefits Division Act, S.C. 1992, c. 46, Sch. II, ss. 2, 3, 4, 7, 8.

Pension Benefits Division Regulations, SOR/94-612, ss. 2(1) "valuation day", 13, 14, 15, 16.

Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10, ss. 31 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 16), 32 (as am. *idem*; S.C. 1990, c. 8, s. 65).

Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, R.S.C., 1985, c. R-11.

forfaitaire», selon le paragraphe 8(4) de la LPPR, s'entend d'une somme certaine, déterminée. L'accord de séparation n'indiquait cependant aucune somme déterminée à transférer. Il parlait simplement du rapport estimatif LPPR et il ne précisait pas que la valeur estimative figurant dans le rapport devait servir de somme forfaitaire aux fins du transfert de la pension. Même s'il survient dans un contexte juridique particulier, un accord de séparation reste un contrat, et l'arbitre n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a dit que l'accord de séparation signifiait que les prestations de retraite seraient partagées par moitié.

L'infortune du demandeur venait du fait que sa pension était devenue acquise, entraînant ainsi une augmentation sensible de sa valeur entre la date de la séparation et la date de l'évaluation. Mais la lettre qui accompagnait le rapport estimatif indiquait expressément que la valeur actuarielle du partage serait la valeur «à la date du partage officiel, après production et approbation» d'une demande de partage. Le demandeur était représenté par un avocat lors de la négociation de l'accord de séparation, et l'on doit supposer qu'il savait, d'une part, que, selon la LPPR, il lui fallait être séparé de son épouse pendant une période d'un an avant qu'un partage puisse être demandé et, d'autre part, que sa pension allait produire des droits acquis dans un délai de quatre mois.

L'arbitre a commis une erreur lorsqu'il a conclu à l'absence de qualité pour agir, mais sa décision au fond était correcte, et renvoyer l'affaire serait donné préséance à la forme sur le fond.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 92.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10, art. 31 (mod. par L.R.C. (1985) (2° suppl.), ch. 8, art. 16), 32 (mod., *idem*; L.C. 1990, ch. 8, art. 65).

Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-11.

Loi sur le droit de la famille, L.R.O. 1990, ch. F.3.

Loi sur le partage des prestations de retraite, L.C. 1992, ch. 46, ann. II, art. 2, 3, 4, 7, 8.

Règlement sur le partage des prestations de retraite, DORS/94-612, art. 2(1) «date d'évaluation», 13, 14, 15, 16.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (2003), 228 F.T.R. 19; 27 Imm. L.R. (3d) 114 (F.C.T.D.).

CONSIDERED:

Roy v. Canada, [2002] 4 F.C. 451; (2002), 33 C.C.P.B. 118; 93 C.R.R. (2d) 296; 217 F.T.R. 249 (T.D.); *Smith v. Canada (Attorney General)* (1999), 22 C.C.P.B. 229; 179 F.T.R. 134 (F.C.T.D.); *Shafer v. Shafer* (1996), 25 R.F.L. (4th) 410 (Ont. Gen. Div.) affd (1998), 37 R.F.L. (4th) 104 (Ont. C.A.).

REFERRED TO:

Baker v. Baker (1998), 34 R.F.L. (4th) 364 (B.C.S.C.); *Croitor v. Croitor* (2001), 192 N.S.R. (2d) 26; 14 R.F.L. (5th) 13 (C.A.); *Swan v. Canada (Attorney General)* (1998), 167 D.L.R. (4th) 30; 234 N.R. 12; 47 R.F.L. (4th) 282 (F.C.A.); *Cornect v. Poirier-Robichaud* (2000), 230 N.B.R. (2d) 368; 13 R.F.L. (5th) 363 (C.A.); *Parsons v. Parsons* (1995), 17 R.F.L. (4th) 267 (Ont. Gen. Div.); *Christian v. Christian* (1995), 139 N.S.R. (2d) 246; 10 R.F.L. (4th) 302 (S.C.); *Miglin v. Miglin*, [2003] 1 S.C.R. 303; (2003), 224 D.L.R. (4th) 193; 302 N.R. 201; 171 O.A.C. 201; 34 R.F.L. (5th) 255.

APPLICATION for judicial review of the decision of a level II Adjudicator under the RCMPA denying a grievance in relation to the division of a pension. Application dismissed.

APPEARANCES:

Martha A. Cook, for applicant.
Caroline E. M. Engmann, for respondent the Attorney General of Canada.
 No one appearing for respondent Carmen Louise Eddie.

SOLICITORS OF RECORD:

Blake, Cassels & Graydon LLP, Toronto, for applicant.

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (2003), 228 F.T.R. 19; 27 Imm. L.R. (3d) 114 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Roy c. Canada, [2002] 4 C.F. 451; (2002), 33 C.C.P.B. 118; 93 C.R.R. (2d) 296; 217 F.T.R. 249 (1^{re} inst.); *Smith c. Canada (Procureur général)* (1999), 22 C.C.P.B. 229; 179 F.T.R. 134 (C.F. 1^{re} inst.); *Shafer v. Shafer* (1996), 25 R.F.L. (4th) 410 (Div. gén. Ont.), conf. par (1998), 37 R.F.L. (4th) 104 (C.A. Ont.).

DÉCISIONS CITÉES:

Baker v. Baker (1998), 34 R.F.L. (4th) 364 (C.S. C.-B.); *Croitor v. Croitor* (2001), 192 N.S.R. (2d) 26; 14 R.F.L. (5th) 13 (C.A.); *Swan c. Canada (Procureur général)* (1998), 167 D.L.R. (4th) 30; 234 N.R. 12; 47 R.F.L. (4th) 282 (C.A.F.); *Cornect c. Poirier-Robichaud* (2000), 230 R.N.-B. (2^e) 368; 13 R.F.L. (5th) 363 (C.A.); *Parsons v. Parsons* (1995), 17 R.F.L. (4th) 267 (Div. gén. Ont.); *Christian v. Christian* (1995), 139 N.S.R. (2d) 246; 10 R.F.L. (4th) 302 (C.S.); *Miglin c. Miglin*, [2003] 1 R.C.S. 303; (2003), 224 D.L.R. (4th) 193; 302 N.R. 201; 171 O.A.C. 201; 34 R.F.L. (5th) 255.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision d'un arbitre de niveau II, rendue en application de la Loi sur la GRC, qui avait rejeté un grief se rapportant au partage d'une pension. Demande rejetée.

ONT COMPARU:

Martha A. Cook, pour le demandeur.
Caroline E. M. Engmann, pour le défendeur, le Procureur général du Canada.
 Personne n'a comparu pour l'intimée Carmen Louise Eddie.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Blake, Cassels & Graydon LLP, Toronto, pour le demandeur.

Deputy Attorney General of Canada for respondent
the Attorney General of Canada.

Le sous-procureur général du Canada, pour le
défendeur, le Procureur général du Canada.

*The following are the reasons for order rendered in
English by*

*Ce qui suit est la version française des motifs de
l'ordonnance rendus par*

[1] LAYDEN-STEVENSON J.: The applicant, William J. Eddie, joined the RCMP on January 30, 1987, approximately 1½ years after his marriage to Carmen Louise Eddie. When Mr. Eddie and his wife separated in September 1996, they negotiated a separation agreement to effect a resolution of all issues arising out of their marriage, including a division of property. The property included, among other things, the applicant's RCMP pension. The separation agreement, dated October 26, 1996, executed by Mr. Eddie on November 6, 1996 and by Ms. Eddie on November 20, 1996, provided for an at-source division of the pension on a "50/50 basis". At that time, both Mr. Eddie and his wife believed that Ms. Eddie's share of the pension would be approximately \$15,000. When the distribution was effected, her share amounted to \$37,951.25 and it was the latter amount that was transferred directly into a locked-in RRSP in her name. Mr. Eddie disagreed with the amount of the distribution made to his former wife and filed a grievance. His grievance was denied at two levels and he now seeks judicial review of the level II Adjudicator's decision dated June 23, 2000.

[1] LE JUGE LAYDEN-STEVENSON: Le demandeur, William J. Eddie, s'est joint à la GRC le 30 janvier 1987, environ un an et demi après son mariage avec Carmen Louise Eddie. Lorsque M. Eddie et son épouse se sont séparés en septembre 1996, ils ont négocié un accord de séparation censé régler toutes les questions découlant de leur mariage, notamment la question du partage des biens. Les biens comprenaient entre autres choses la pension de retraite du demandeur à la GRC. L'accord de séparation daté du 26 octobre 1996, signé par M. Eddie le 6 novembre 1996 et par M^{me} Eddie le 20 novembre 1996, prévoyait un partage à la source, par moitié, de la pension. À cette époque, M. Eddie et son épouse croyaient que la part de M^{me} Eddie dans la pension serait d'environ 15 000 \$. Au moment de la distribution, sa part se chiffrait à 37 951,25 \$, et c'est cette somme qui fut transférée directement à son nom dans un REER incessible. M. Eddie a exprimé son désaccord sur la somme versée à son ex-épouse et a déposé un grief. Son grief a été rejeté à deux niveaux, et il demande aujourd'hui le contrôle judiciaire de la décision arbitrale de niveau II datée du 23 juin 2000.

INTRODUCTION

[2] The *Pension Benefits Division Act*, S.C. 1992, c. 46, Sch. II (the PBDA) provides a mechanism to divide at-source, between spouses or former spouses following marriage breakdown, pensions provided by a number of federal statutes enumerated in section 2, including the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. R-11 (the RCMPSPA). Since Mr. Eddie's pension is governed by the provisions of the RCMPSPA, any at-source division in relation to his marriage breakdown falls within the purview of the PBDA.

INTRODUCTION

[2] La *Loi sur le partage des prestations de retraite*, L.C. 1992, ch. 46, ann. II (la LPPR) établit un mécanisme permettant le partage, à la source, entre conjoints ou ex-conjoints à la suite d'une dissolution du mariage, des pensions prévues par plusieurs lois fédérales énumérées dans l'article 2, dont la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-11 (la LPRGRC). Puisque la pension de M. Eddie est régie par les dispositions de la LPRGRC, tout partage à la source résultant de la dissolution de son mariage relève de la LPPR.

FACTS

[3] Mr. Eddie began making contributions to his RCMP pension plan immediately upon joining the force in January 1987. In accordance with the provisions of the

LES FAITS

[3] M. Eddie a commencé de verser des cotisations à son régime de retraite de la GRC dès qu'il s'est joint à la GRC en janvier 1987. En conformité avec les

RCMPSA, his pension vested on January 30, 1997, upon completion of 10 years of service. Mr. Eddie and his wife separated on September 1, 1996. At that time, or shortly thereafter (the specific date was not provided), he submitted a request for a PBDA information report. He later received a PBDA estimate report along with a covering letter from the pay and benefits specialist of the Compensation Section. The PBDA estimate report contains a summary of Mr. Eddie's pension profile (contributions and annuity entitlement) and indicates a transfer amount (in favour of his spouse) of \$14,929.52 as of September 26, 1996. The report specifies that, "the member is not vested at the date of division". The cover letter contains a brief summary of the report, refers to an enclosed "information document that describes the calculations that apply in determining the amount payable to the spouse/former spouse and explains the nature of the data that is being provided" (the information document was not included in the application record), and concludes with the following paragraphs:

The amount of the pension division shown on the attached report is only an estimate of the maximum amount that could be transferred from a specific date. It is based on the entitlements of the member, as defined by the RCMP Superannuation Act (RCMPSA), as those entitlements were at the time that the report was prepared; the value is calculated over the period of time indicated on the Statutory Declaration (or Court Order or Spousal Agreement) you provided.

An actual division value would be based on salary, service and contribution data as at the date of formal division following submission and approval of an application to divide the pension. The actual value would be similar to, but not the same as, the estimate shown in the attached report.

[4] Subsequently, the separation agreement referred to earlier was negotiated and finalized. Both Mr. Eddie and his wife were represented by counsel. Paragraph 14 of the separation agreement deals with the RCMP pension and provides as follows:

14. PRIVATE PENSIONS

(1) The husband warrants the accuracy of the Pension Benefits Division Act (PBDA) Information Report attached hereto as

dispositions de la LPRGRC, sa pension est devenue acquise le 30 janvier 1997, après 10 ans de service. M. Eddie et son épouse se sont séparés le 1^{er} septembre 1996. À cette date, ou peu de temps après (la date précise n'a pas été donnée), il a demandé un rapport d'information selon la LPPR. Il a plus tard reçu un rapport estimatif LPPR accompagné d'une lettre du spécialiste de la paie et des avantages sociaux, de la Section de la rémunération. Le rapport estimatif LPPR renferme un sommaire du profil de la pension de M. Eddie (cotisations et droit à pension) et indique un transfert (en faveur de son épouse) de 14 929,52 \$ au 26 septembre 1996. Le rapport précise que [TRADUCTION] «le membre n'a pas de droits acquis à la date du partage» La lettre d'accompagnement renferme un bref résumé du rapport, parle d'une pièce jointe, à savoir «un document d'information qui décrit les calculs effectués pour déterminer la somme payable au conjoint/ex-conjoint et qui explique la nature des données qui sont présentées» (le document d'information ne figurait pas dans le dossier de demande) et conclut par les paragraphes suivants:

[TRADUCTION] Le chiffre du partage de la pension qui est indiqué dans le rapport annexé n'est qu'une estimation de la somme maximale qui pourrait être transférée à compter d'une date précise. Il est fondé sur les droits du membre, définis par la *Loi sur la pension de retraite de la GRC* (la LPRGRC), tels que les droits en question existaient au moment de la rédaction du rapport; la valeur est calculée sur la période indiquée dans la déclaration solennelle (ou l'ordonnance judiciaire ou l'accord entre conjoints) que vous avez produite.

Une valeur actuarielle du partage serait fondée sur le traitement, la durée du service et les cotisations à la date du partage officiel, après production et approbation d'une demande de partage de la pension. La valeur effective serait similaire, mais non identique, à l'estimation indiquée dans le rapport annexé.

[4] Par la suite, l'accord de séparation mentionné plus haut fut négocié et arrêté définitivement. M. Eddie et son épouse étaient tous deux représentés par des avocats. Le paragraphe 14 de l'accord de séparation traite de la pension de la GRC et prévoit ce qui suit:

[TRADUCTION]

14. PENSIONS PRIVÉES

1) Le mari garantit l'exactitude du rapport d'information produit selon la *Loi sur le partage des prestations de retraite*

Schedule "C" which sets out the approximate value for a division of the husband's pension benefits under the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act* (RCMPSA). The parties mutually agree to forthwith complete and submit whatever documentation may be required by the Minister in charge of administering the RCMPSA to promptly effect the division on a 50/50 basis of the husband's pension benefits between the husband, as a member of a federal public sector pension plan provided under the RCMPSA, and the wife, as his spouse. Once such division has been approved by the Minister, the wife's share shall be transferred as a lump sum amount directly to a retirement savings vehicle chosen by the wife. In the event that the husband dies before such equal division can be effected by the Minister, the wife's right to such equal division shall be a first lien on the Estate of the husband.

[5] In the fall of 1996, Mr. Eddie signed the necessary documents to enable Ms. Eddie to apply for a division of the RCMP pension. The application was submitted to the RCMP Specialized Services Division of Public Works and Government Services Canada (Specialized Services) by way of registered mail on July 9, 1997. Specialized Services forwarded acknowledgements of receipt to both Mr. and Ms. Eddie on July 15, 1997. On September 6, 1997, Specialized Services forwarded the file to the RCMP National Compensation Policy Centre (NCPC) for interpretation and decision, i.e., review of the application, statutory declaration and supporting documents for compliance with the PBDA and the *Pension Benefits Division Regulations*, SOR/94-612 (the Regulations). On October 1, 1997, NCPC, by memo to Specialized Services, requested a certified copy of the marriage certificate. Specialized Services in turn, on December 6, 1997, asked the applicant to provide the certificate. By memo to Specialized Services dated February 17, 1998, NCPC approved the pension division. Specialized Services, in correspondence dated March 9, 1998, informed both Mr. and Ms. Eddie that the pension division had been approved, that either could challenge the approval on enumerated grounds (specified in the correspondence), and that the time period within which to challenge was 90 days. Specialized Services performed the pension division calculation on June 9, 1998 and determined that Ms. Eddie was entitled to a transfer of \$37,951.25. By correspondence from the pension adviser, RCMP Services Section, dated July 3,

(LPPR), rapport qui figure comme annexe C et qui indique la valeur approximative d'un partage des prestations de retraite du mari selon la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* (la LPRGRC). Les parties s'entendent pour remplir et produire immédiatement les documents que pourrait demander le ministre chargé d'administrer la LPRGRC pour qu'il procède promptement au partage par moitié des prestations de retraite du mari, entre le mari, membre d'un régime de retraite du secteur public fédéral prévu par la LPRGRC, et la femme, c'est-à-dire son épouse. Après que ce partage aura été approuvé par le ministre, la part de l'épouse sera transférée directement, comme somme forfaitaire, dans un instrument d'épargne-retraite choisi par elle. Si le mari décède avant que ce partage par moitié ne puisse être effectué par le ministre, le droit de l'épouse à tel partage constituera un privilège de premier rang sur la succession du mari.

[5] À l'automne de 1996, M. Eddie signait les documents qui devaient permettre à M^{me} Eddie de demander un partage de la pension de la GRC. La demande fut présentée à la section des services spécialisés de la GRC de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (les Services spécialisés), par poste recommandée en date du 9 juillet 1997. Les Services spécialisés ont envoyé un accusé de réception à la fois à M. Eddie et à M^{me} Eddie le 15 juillet 1997. Le 6 septembre 1997, les Services spécialisés transmettaient le dossier au Centre national des politiques de rémunération de la GRC (le CNPR) pour interprétation et décision, c'est-à-dire l'examen de la demande, la déclaration solennelle et les documents justificatifs pour conformité avec la LPPR et avec le *Règlement sur le partage des prestations de retraite*, DORS/94-612 (le Règlement). Le 1^{er} octobre 1997, le CNPR, par une note de service adressée aux Services spécialisés, demandait une copie certifiée conforme du certificat de mariage. À leur tour, le 6 décembre 1997, les Services spécialisés priaient le demandeur de produire le certificat. Par une note de service adressée aux Services spécialisés en date du 17 février 1998, le CNPR approuvait le partage de la pension. Dans une correspondance datée du 9 mars 1998, les Services spécialisés informaient à la fois M. Eddie et M^{me} Eddie que le partage de la pension avait été approuvé, que l'un ou l'autre pouvait contester l'approbation en invoquant des motifs énumérés (précisés dans la correspondance) et que le délai de dépôt d'une contestation était de 90 jours. Les Services

1998, both Mr. and Ms. Eddie were informed of the calculation of the pension division value and the transfer to Ms. Eddie. The transfer to the financial institution specified by Ms. Eddie, for deposit to a locked-in financial vehicle, was effected on July 8, 1998.

[6] Mr. Eddie's position is that it was always his intention that the \$14,929.52 referred to in the PBDA estimate report would be transferred to his former wife. That, he says, was his understanding of the agreement. On August 4, 1998, he filed a grievance pursuant to section 31 [as am. by R.S.C., 1985 (2nd supp.), c. 8, s. 16] of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1985, c. R-10 (the RCMPA) and requested the return of \$23,021.73 to his pension plan (the difference between the amount transferred and the amount delineated in the PBDA estimate report). Over the next 15 months, there were extensive communications, to and from both Mr. Eddie and the IC Benefit Policy Unit of the National Compensation Policy Unit, all of which flowed through the reviewer/analyst of the Grievance Unit. When it became apparent that there was an impasse, Mr. Eddie requested that the matter be forwarded to the Grievance Advisory Board and to a level I Adjudicator.

[7] The decision of the level I Adjudicator, dated January 31, 2000, denied the grievance. After reviewing the file in its entirety, including the various correspondence and memoranda, the Adjudicator determined that the "grievance is denied on an issue of standing". The "Findings & Recommendations" portion of the decision states:

I have read all material submitted by both parties, and reviewed the relevant material. Section 31(1) of the RCMP Act provides members with the right to file a grievance against any decision, act or omission made in the administration of the affairs of the Force, for which no other form of redress is available. This right, however, is restricted to the exercise of discretionary authorities in rendering decisions made in the

spécialisés ont procédé au calcul du partage de la pension le 9 juin 1998 et conclu que M^{me} Eddie avait droit au transfert d'une somme de 37 951,25 \$. Par une lettre du conseiller en matière de pensions, à la Section des services de la GRC, en date du 3 juillet 1998, M. et M^{me} Eddie étaient tous deux informés du calcul de la valeur du partage de la pension, ainsi que du transfert en faveur de M^{me} Eddie. Le transfert à l'institution financière précisée par M^{me} Eddie, pour dépôt dans un instrument financier bloqué, eut lieu le 8 juillet 1998.

[6] Selon M. Eddie, il avait toujours eu dans l'idée que la somme de 14 929,52 \$ mentionnée dans le rapport estimatif LPPR serait transférée à son ex-épouse. C'était ainsi, dit-il, qu'il comprenait l'accord. Le 4 août 1998, il déposait un grief en application de l'article 31 [mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 8, art. 16] de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10 (la Loi sur la GRC) et demandait la rétrocession d'une somme de 23 021,73 \$ à son régime de retraite (la différence entre la somme transférée et la somme calculée dans le rapport estimatif LPPR). Au cours des 15 mois suivants, il y a eu de nombreuses communications entre M. Eddie et le Groupe de la politique des avantages sociaux du Centre national des politiques de rémunération, communications qui toutes passaient par l'examineur/analyste de la section des griefs. Lorsqu'il devint évident qu'il y avait impasse, M. Eddie demanda que l'affaire soit transmise au Conseil consultatif des griefs et à un arbitre de niveau I.

[7] La décision de l'arbitre de niveau I, datée du 31 janvier 2000, rejetait le grief. Après examen du dossier dans son intégralité, y compris des diverses pièces de correspondance et notes de service, l'arbitre concluait que «le grief est rejeté, faute de qualité pour agir». On peut lire, dans la partie «conclusions et recommandations» de la décision, ce qui suit:

[TRADUCTION] J'ai lu tous les documents produits par les deux parties et j'ai passé en revue les documents utiles. Le paragraphe 31(1) de la Loi sur la GRC donne aux membres le droit de déposer un grief à l'encontre d'une décision, d'un acte ou d'une omission lié à la gestion des affaires de la Gendarmerie, lorsqu'il n'existe aucune autre forme de redressement. Ce droit est cependant limité à l'exercice de

administration of the affairs of the Force, and does not provide for grievances against decisions made by authorities outside the Force for decisions made in compliance to existing legislation.

The decisions which Cst. Eddie is alleging (sic) were dictated by the provisions of the Pension Benefits Division Act, a federal statute, over which the RCMP has no discretionary authority. Therefore, as the decision was dictated by statute and not one made in the administration of the affairs of the Force, the decision is not grievable under the RCMP Act.

[8] Mr. Eddie sought a further review, under section 32 [as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 16; S.C. 1990, c. 8, s. 65] of the RCMPA, by a level II adjudicator. His grievance was denied by decision dated June 23, 2000. The level II Adjudicator determined, after a review of the separation agreement, that it was clear that the provision of the separation agreement dealing with the pension did not dictate that \$14,929.52 was to be paid, but that the benefit was to be divided equally. He also concurred in the level I decision that there is no standing. The salient portions of the decision are reproduced here.

Specifically, under part 14 of the agreement the division of private pensions, the Grievor agreed to "forthwith complete and submit whatever documentation may be required by the Minister in charge of administering the RCMPA to promptly effect the division on a 50/50 basis". Schedule "C" to the agreement was a copy of a document indicating that a non-vested payout of 50% would have been \$14,929.52. It does not dictate that amount is to be paid as settlement to the agreement. I am placing the emphasis on this agreement, and it is the finding of this Level II Adjudicator that the agreement has the intention to split the benefits in half. . . . I agree with the Level I decision that there is no standing in this matter. The administrator followed not only the particulars of the law but the spirit and intent of the law. As well, there is no merit to the argument put forward by the Grievor.

[9] It is with respect to this decision that Mr. Eddie seeks judicial review. He requests an order that the decision be set aside, that his pension plan be credited with \$23,021.73 wrongfully paid to Carmen Louise Eddie and costs.

pouvoirs discrétionnaires dans les décisions qui se rapportent à la gestion des affaires de la Gendarmerie et ne concernent pas les griefs à l'encontre de décisions prises par des instances extérieures à la Gendarmerie en application de lois existantes.

Les décisions que conteste l'agent Eddie étaient dictées par les dispositions de la Loi sur le partage des prestations de retraite, une loi fédérale qui ne confère aucun pouvoir discrétionnaire à la GRC. Par conséquent, puisque la décision était dictée par une loi et ne concernait pas la gestion des affaires de la Gendarmerie, elle ne donne pas ouverture à un grief selon la Loi sur la GRC.

[8] M. Eddie a demandé que la décision soit revue de nouveau par un arbitre de niveau II, en application de l'article 32 [mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 8, art. 16; L.C. 1990, ch. 8, art. 65] de la Loi sur la GRC. Son grief a été rejeté le 23 juin 2000. L'arbitre de niveau II a estimé, après examen de l'accord de séparation, que manifestement la clause de l'accord de séparation qui concernait la pension ne disait pas qu'une somme de 14 929,52 \$ allait être payée, mais plutôt que la prestation allait être partagée par moitié. Il a également souscrit à la décision de niveau I selon laquelle la qualité pour agir était absente. Les parties essentielles de la décision de l'arbitre de niveau II sont reproduites ici:

[TRADUCTION] Plus précisément, selon la partie 14 de l'accord, qui concerne le partage des prestations privées, l'auteur du grief s'engageait «à remplir et à produire immédiatement les documents que pourrait demander le ministre chargé d'administrer la LPRGRC pour qu'il procède promptement au partage par moitié». L'annexe C de l'accord était un document qui indiquait qu'un paiement non acquis de 50 p. 100 aurait été de 14 929,52 \$. Le document ne dit pas que cette somme sera payée en règlement de l'accord. Je m'en remets à cet accord et je suis d'avis que l'accord prévoit un partage des prestations par moitié [. . .] Je souscris à la décision de l'arbitre de niveau I selon laquelle il n'y a pas, dans cette affaire, de qualité pour agir. L'administrateur a observé non seulement la lettre de la loi, mais également son esprit. L'argument avancé par l'auteur du grief est quant à lui dépourvu de bien-fondé.

[9] C'est de cette décision que M. Eddie demande le contrôle judiciaire. Il voudrait une ordonnance qui annule la décision, qui porte au crédit de son régime de retraite la somme de 23 021,73 \$, versée à tort à Carmen Louise Eddie, et qui lui attribue les dépenses.

THE RELEVANT STATUTORY PROVISIONS

Royal Canadian Mounted Police Act

31. (1) Subject to subsections (2) and (3), where any member is aggrieved by any decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force in respect of which no other process for redress is provided by this Act, the regulations or the Commissioner's standing orders, the member is entitled to present the grievance in writing at each of the levels, up to and including the final level, in the grievance process provided for by this Part.

...

32. (1) The Commissioner constitutes the final level in the grievance process and the Commissioner's decision in respect of any grievance is final and binding and, except for judicial review under the *Federal Court Act*, is not subject to appeal or review by any court.

Pension Benefits Division Act

4. (1) A member of a pension plan or a spouse or former spouse of a member may, in the circumstances described in subsection (2), apply to the Minister to divide the member's pension benefits between the member and the spouse or former spouse.

(2) The circumstances in which an application may be made are:

(a) where a court in Canada of competent jurisdiction, in proceedings in relation to divorce, annulment of marriage or separation, makes an order that provides for the pension benefits to be divided between the member and the spouse or former spouse; or

(b) where the member and the spouse or former spouse have lived separate and apart for a period of one year or more and, either before or after they commenced to live separate and apart,

(i) a court in Canada of competent jurisdiction makes an order that provides for the pension benefits to be divided between them, or

(ii) the member and the spouse or former spouse have entered into a written agreement that provides for the pension benefits to be divided between them.

(3) For the purposes of paragraph (2)(b),

(a) the member and the spouse or former spouse are deemed to have lived separate and apart for any period

DISPOSITIONS LÉGISLATIVES APPLICABLES

Loi sur la gendarmerie royale du Canada

31. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), un membre à qui une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie causent un préjudice peut présenter son grief par écrit à chacun des niveaux que prévoit la procédure applicable aux griefs prévue à la présente partie dans le cas où la présente loi, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour corriger ce préjudice.

[...]

32. (1) Le commissaire constitue le dernier niveau de la procédure applicable aux griefs; sa décision est définitive et exécutoire et, sous réserve du contrôle judiciaire prévu par la *Loi sur la Cour fédérale*, n'est pas susceptible d'appel ou de révision en justice.

Loi sur le partage des prestations de retraite

4. (1) Le participant, ou son conjoint ou ancien conjoint, peut, dans les circonstances prévues au paragraphe (2), demander au ministre le partage entre eux des prestations de retraite.

(2) La demande peut se faire dans l'une des circonstances suivantes:

a) un tribunal canadien compétent rend, dans une procédure de divorce, d'annulation de mariage ou de séparation, une ordonnance portant partage des prestations de retraite entre le participant et son conjoint ou ancien conjoint;

b) le participant et son conjoint ou ancien conjoint ne cohabitent plus depuis un an au moins et, avant ou après la cessation de leur cohabitation, selon le cas:

(i) un tribunal canadien compétent rend une ordonnance portant partage des prestations de retraite entre eux,

(ii) eux-mêmes sont, par accord écrit, convenus d'un tel partage.

(3) Pour l'application de l'alinéa (2)b):

a) le participant et son conjoint ou ancien conjoint sont réputés avoir vécu séparément pendant toute période de vie

during which they lived apart and either of them had the intention to live separate and apart from the other; and

(b) a period during which the member and the spouse or former spouse have lived separate and apart shall not be considered to have been interrupted or terminated by reason only

(i) that the member or the spouse or former spouse has become incapable of forming or having an intention to continue to live separate and apart or of continuing to live separate and apart of the member's or the spouse's or former spouse's own volition, if it appears to the Minister that the separation would probably have continued if the member or the spouse or former spouse had not become so incapable, or

(ii) that the member and the spouse or former spouse have resumed cohabitation during a period of, or periods totalling, not more than ninety days with reconciliation as its primary purpose.

(4) An application must

(a) be made in writing and contain the prescribed information; and

(b) be accompanied by a certified true copy of the court order or spousal agreement and such other documents as are prescribed.

...

7. (1) Subject to subsections (2) and (3), the Minister shall, as soon as is practicable after the Minister is satisfied that an application meets the requirements of this Act, approve the division of the pension benefits for which the application is made.

(2) If an interested party submits a notice of objection to the Minister in accordance with section 6, the Minister shall

(a) where the grounds for objection are the grounds referred to in paragraph 6(2)(a) or (b), defer any decision on the application until such time as the Minister is able to ascertain to the Minister's satisfaction whether those grounds have been established; and

(b) where the grounds for objection are the grounds referred to in paragraph 6(2)(c), defer any decision on the application until the final disposition of the proceedings on which those grounds are based.

(3) The Minister shall refuse to approve the division of the pension benefits if

séparée au cours de laquelle l'un d'eux avait effectivement l'intention de vivre ainsi;

b) il n'y a pas interruption ni cessation d'une période de vie séparée du seul fait:

(i) que le participant ou son conjoint ou ancien conjoint est devenu incapable soit d'avoir ou de concevoir l'intention de prolonger la séparation soit de la prolonger de son plein gré, si le ministre estime qu'il y aurait eu probablement prolongation sans cette incapacité,

(ii) qu'il y a eu reprise de la cohabitation par le participant et son conjoint ou ancien conjoint principalement dans un but de réconciliation pendant une ou plusieurs périodes totalisant au plus quatre-vingt-dix jours.

(4) La demande est:

a) présentée par écrit avec les renseignements réglementaires;

b) accompagnée d'une copie certifiée conforme de l'ordonnance ou de l'accord et de tout autre document réglementaire.

[...]

7. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), le ministre, dès que possible après s'être assuré que la demande est conforme à la présente loi, donne son approbation au partage des prestations de retraite objet de la demande.

(2) Lorsqu'il est saisi d'un avis d'opposition, le ministre diffère toute décision relative à la demande, dans le cas d'un des motifs visés aux alinéas 6(2)a) ou b), jusqu'à ce qu'il puisse en constater le bien-fondé et, dans le cas du motif visé à l'alinéa 6(2)c), jusqu'à l'achèvement de la procédure.

(3) Le ministre refuse de donner son approbation dans les cas suivants:

(a) the application is withdrawn in accordance with the regulations;

(b) where an interested party submits a notice of objection to the Minister in accordance with section 6 and the grounds for objection are the grounds referred to in paragraph 6(2)(a) or (b), the Minister is satisfied that those grounds have been established and that they provide sufficient reason to refuse the division;

(c) where an interested party submits a notice of objection to the Minister in accordance with section 6 and the grounds for objection are the grounds referred to in paragraph 6(2)(c), the court order or spousal agreement is of no force or effect as a result of the proceedings on which those grounds are based;

(d) the period subject to division cannot be determined under subsection 8(2) or (3); or

(e) the Minister is satisfied, based on evidence submitted to the Minister, that it would not be just to approve the division.

(4) Notwithstanding subsection (3), the Minister may approve the division of the pension benefits on the basis of an order of a court issued pursuant to any proceedings referred to in paragraph 6(2)(c).

(5) The Minister may approve the division of the pension benefits notwithstanding that the court order or spousal agreement on which the application is based was made or entered into before the day on which subsection 4(1) comes into force.

8. (1) A division of pension benefits shall be effected by

(a) subject to subsection (4), transferring an amount representing fifty per cent of the value of the pension benefits that have accrued to the member of the pension plan during the period subject to division, as determined in accordance with the regulations, to the spouse or former spouse, if that pension plan is a retirement compensation arrangement, or, in any other case, to

(i) a pension plan selected by the spouse or former spouse that is registered under the *Income Tax Act*, if that pension plan so permits,

(ii) a retirement savings plan or fund for the spouse or former spouse that is of the prescribed kind, or

(iii) a financial institution authorized to sell immediate or deferred life annuities of the prescribed kind, for the

a) la demande est retirée conformément aux règlements;

b) dans le cas d'un avis d'opposition où les motifs sont ceux visés aux alinéas 6(2)a) ou b), il constate leur bien-fondé et est convaincu qu'ils sont suffisants pour justifier le refus du partage;

c) l'ordonnance ou l'accord est sans effet à l'issue de la procédure visée à l'alinéa 6(2)c);

d) l'application des paragraphes 8(2) ou (3) ne permet pas de déterminer la période visée par le partage;

e) il est convaincu, d'après les éléments de preuve qui lui sont présentés, du caractère injuste du partage.

(4) Malgré le paragraphe (3), le ministre peut approuver le partage en se fondant sur une ordonnance rendue à l'issue de la procédure visée à l'alinéa 6(2)c).

(5) Le ministre peut approuver le partage, même si l'ordonnance ou l'accord sur lequel la demande est fondée est antérieur à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 4(1).

8. (1) Le partage des prestations de retraite est effectué par:

a) sous réserve du paragraphe (4), le transfert du montant qui correspond à cinquante pour cent de la valeur des prestations de retraite acquises, conformément aux règlements, par le participant pendant la période visée par le partage, soit à son conjoint ou ancien conjoint dans le cas d'un régime compensatoire, soit, dans les autres cas:

(i) à un régime de pension agréé en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et choisi par le conjoint ou l'ancien conjoint, si ce régime prévoit la possibilité d'un tel transfert,

(ii) à un régime ou fonds d'épargne-retraite destiné au conjoint ou à l'ancien conjoint et du type prévu aux règlements,

(iii) à un établissement financier autorisé à vendre des rentes viagères ou différées du type prévu aux

purchase from that financial institution of such an annuity for the spouse or former spouse; and

(b) adjusting, in accordance with the regulations, the pension benefits that have accrued to the member of the pension plan under that pension plan, notwithstanding the provisions of that pension plan or the Act under which it is established or by which it is provided.

(2) For the purposes of subsection (1) but subject to subsection (3), the period subject to division is

(a) the period specified by the court order or spousal agreement as the period during which the member of the pension plan and the spouse or former spouse cohabited; or

(b) where the court order or spousal agreement does not specify a period as described in paragraph (a), such period as may be determined by the Minister, on the basis of evidence submitted by either of the interested parties or by both, as being the period during which the member of the pension plan and the spouse or former spouse cohabited.

(3) For the purposes of subsection (1), where the application is based on a court order and the order provides that pension benefits that have accrued to the member of the pension plan during a period specified in the order are to be divided, the period specified in the order is the period subject to division.

(4) If the court order or spousal agreement provides, or the interested parties agree, that the terms of the court order or spousal agreement shall be satisfied by the payment of a lump sum amount and that lump sum amount, together with such interest as may be required by the regulations, is less than the amount that would otherwise be transferred in accordance with paragraph (1)(a), that lump sum amount, together with that interest, shall be transferred in accordance with that paragraph in lieu of the greater amount.

(5) An amount that cannot be transferred in accordance with paragraph (1)(a) by reason only of the death of the spouse or former spouse shall be paid to the estate of the spouse or former spouse.

(6) The adjustment of pension benefits required by paragraph (1)(b) shall be effective as of the date determined in accordance with the regulations, which date may be before the date on which the adjustment is actually made.

(7) The Minister shall send a notice of the division of the pension benefits in the prescribed manner to each interested party.

règlements, pour l'achat auprès de cet établissement au nom du conjoint ou de l'ancien conjoint d'une telle rente;

b) la révision, conformément aux règlements, des prestations de retraite acquises au titre du régime par le participant, et ce, malgré les dispositions du régime en cause ou de la loi qui l'a prévu ou en vertu de laquelle il a été institué.

(2) Pour l'application du paragraphe (1) mais sous réserve du paragraphe (3), la période visée par le partage est:

a) celle au cours de laquelle, selon l'ordonnance ou l'accord, le participant et son conjoint ou ancien conjoint ont cohabité;

b) à défaut de précision dans l'ordonnance ou l'accord, celle où, de l'avis du ministre fondé sur la preuve fournie par l'un ou l'autre des intéressés, le participant et son conjoint ou ancien conjoint ont cohabité.

(3) Pour l'application du paragraphe (1), lorsque la demande est fondée sur une ordonnance qui prévoit le partage des prestations acquises par le participant pendant une période déterminée, celle-ci est la période visée par le partage.

(4) S'il est prévu dans l'ordonnance ou l'accord, ou si les intéressés conviennent, que le versement d'une somme forfaitaire pourra satisfaire aux conditions de l'ordonnance ou de l'accord, et si cette somme, avec l'intérêt réglementaire, est inférieure au montant qui aurait autrement été transféré conformément à l'alinéa (1)a), cette somme forfaitaire avec l'intérêt est le montant qui sera transféré en application de cet alinéa au lieu du montant supérieur.

(5) Lorsque le transfert du montant visé à l'alinéa (1)a) ne peut être effectué en raison seulement du décès du conjoint ou de l'ancien conjoint, ce montant est versé à sa succession.

(6) La date de prise d'effet de la révision visée à l'alinéa (1)b) est déterminée conformément aux règlements et peut être antérieure à celle de la révision même.

(7) Le ministre envoie, selon les modalités réglementaires, aux intéressés un avis du partage.

Pension Benefits Division Regulations

2. (1) In these Regulations,

...

“valuation day” means the day in respect of which the determination of the value of a member’s pension benefits is made pursuant to these Regulations;

...

13. For the purposes of section 8 of the Act, the value of pension benefits that have accrued to a member during the period subject to division is equal to

(a) where the member is vested at valuation day, the actuarial present value on valuation day of the member’s pension benefits accrued during the period subject to division, determined in accordance with sections 14 and 15; and

(b) where the member is not vested at valuation day, the amount determined under section 16.

THE POSITION OF THE PARTIES

[10] On the basis of the written submissions, the parties stand diametrically opposed regarding the question of the applicant’s standing. During the hearing, the arguments and issues were refined to such an extent that the “standing” issue, while not eliminated, was considerably reduced in scope.

[11] The applicant maintains that the narrow issue for determination is whether his pension is to be distributed in accordance with the provisions of subsection 8(1) or subsection 8(4) of the PBDA. This, he argues, is the question that the Adjudicator had to determine. The grievance does not relate to a division of marital property. Rather, submits the applicant, it constitutes a challenge regarding the alternative chosen by the respondent for distribution of the pension monies pursuant to the PBDA and thus, is properly the subject-matter of a grievance. The applicant further states that success, on this application, stands to be decided by a determination of whether the Adjudicator properly

Règlement sur le partage des prestations de retraite

2. (1) Les définitions qui suivent s’appliquent au présent règlement.

[...]

«date d’évaluation» La date à l’égard de laquelle la valeur des prestations de retraite d’un participant est établie conformément au présent règlement.

[...]

13. Pour l’application de l’article 8 de la Loi, la valeur des prestations de retraite acquises par le participant pendant la période visée par le partage correspond:

a) à leur valeur actuarielle actualisée à la date d’évaluation, calculée conformément aux articles 14 et 15, dans le cas d’un participant ayant des droits acquis à cette date;

b) au montant calculé conformément à l’article 16, dans le cas d’un participant n’ayant pas de droits acquis à la date d’évaluation.

POSITION DES PARTIES

[10] Au vu de leurs conclusions écrites, les parties expriment des positions diamétralement opposées sur la question de la qualité pour agir du demandeur. Durant l’audience, les arguments et les points en litige ont été à ce point affinés que la question de la qualité pour agir, même si elle n’a pas été éliminée, a vu sa portée considérablement réduite.

[11] Selon le demandeur, le point précis à décider est de savoir si sa pension doit être répartie en conformité avec les dispositions du paragraphe 8(1) ou avec celles du paragraphe 8(4) de la LPPR. Il affirme que c’est là la question à laquelle devait répondre l’arbitre. Le grief ne concerne pas le partage des biens matrimoniaux. Il vise plutôt, de dire le demandeur, à contester la voie choisie par le défendeur pour répartir la pension en application de la LPPR, et le dépôt d’un grief est donc la procédure à suivre. Le demandeur affirme aussi que le succès de cette demande de contrôle judiciaire tient probablement à la question de savoir si l’arbitre a bien interprété la disposition de l’accord de séparation qui traite du

interpreted the provision of the separation agreement dealing with the pension distribution. If the answer is yes, the applicant concedes that the distribution was properly effected in accordance with the Regulations. If the answer is no, he says that the decision must be set aside.

[12] The respondent submits that, to the extent that the grievance is a dispute with respect to the property entitlements between spouses, it does not fall within the purview of the grievance provisions of the RCMPA because it is not concerned with the "administration of the affairs of the force". Determination of property rights between spouses, including entitlement to pensions following separation, is a matter of provincial law and is dealt with in Part I of the *Family Law Act*, R.S.O. 1990, c. F.3. The grievance provisions of the RCMPA and its regulations deal with labour disputes or matters affecting the terms and conditions of members. While pension rights constitute an employment benefit and, to that extent, form part of the terms and conditions of employment, division of marital property does not. The respondent concedes that the applicant has standing with respect to the narrow question—does the distribution of the applicant's pension fall under subsection 8(1) or subsection 8(4) of the PBDA? That, however, is the extent of the concession. In relation to that question, the respondent maintains that the Adjudicator's interpretation of the "pension" paragraph of the separation agreement is correct and that the distribution was properly effected in accordance with the provisions of subsection 8(1) and the Regulations.

[13] Counsel for both parties submits that the issues of standing and determination of the appropriate PBDA subsection to be applied to distribution of the pension are questions of law and that decisions relative to those questions are to be reviewed on a standard of correctness.

ISSUES

[14] The issues to be addressed are:

(a) the appropriate standard of review applicable to the decision of the adjudicator;

partage de la pension. Si la réponse est affirmative, alors le demandeur admet que le partage a été valablement effectué, d'une manière conforme au Règlement. Si la réponse est négative, alors il dit que la décision doit être annulée.

[12] Selon le défendeur, dans la mesure où le grief est un différend qui porte sur les droits patrimoniaux des conjoints, il ne relève pas des dispositions de la Loi sur la GRC qui concernent les griefs, parce qu'il est sans rapport avec la «gestion des affaires de la Gendarmerie». La détermination des droits patrimoniaux respectifs des époux, y compris du droit à pension à la suite d'une séparation, est un sujet de droit provincial, qui est régi par la partie I de la *Loi sur le droit de la famille*, L.R.O. (1990), ch. F.3. Les dispositions de la Loi sur la GRC et de son Règlement qui sont relatives aux griefs traitent de conflits de travail ou de sujets qui intéressent les conditions d'emploi des membres. Les droits à pension constituent une prestation d'emploi et, dans cette mesure, font partie des conditions d'emploi, mais ce n'est pas le cas du partage des biens matrimoniaux. Le défendeur concède que le demandeur a qualité pour agir en ce qui concerne la question précise suivante: le partage de la pension du demandeur relève-t-il du paragraphe 8(1) ou du paragraphe 8(4) de la LPPR? C'est là cependant la mesure de la concession. S'agissant de cette question, le défendeur affirme que l'arbitre a eu raison d'interpréter comme il l'a fait le paragraphe «pension» de l'accord de séparation et que le partage a été valablement effectué en application des dispositions du paragraphe 8(1) et du Règlement.

[13] Selon les avocates des deux parties, la question de la qualité pour agir et celle de savoir quelle disposition de la LPPR s'applique au partage de la pension sont des questions de droit, et elles affirment que les décisions portant sur des questions de droit sont revues selon la norme de la décision correcte.

POINTS EN LITIGE

[14] Les points à décider sont les suivants:

a) la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer à la décision de l'arbitre;

(b) the standing of the applicant to initiate a grievance, under the provisions of the RCMPA, with respect to a pension distribution;

(c) if standing exists, the appropriate PBDA provision applicable to the distribution of the applicant's pension.

b) la qualité pour agir du demandeur dans le dépôt d'un grief, selon les dispositions de la Loi sur la GRC, en ce qui a trait au partage d'une pension;

c) si le demandeur avait qualité pour agir, la disposition de la LPPR qui est applicable au partage de la pension du demandeur.

STANDARD OF REVIEW

[15] A pragmatic and functional analysis supports the position taken by counsel that, in the circumstances that exist here, the applicable standard of review is correctness.

[16] The first factor of the analysis focuses on the statutory mechanism of review. Subsection 32(1) of the RCMPA provides that the Commissioner's decision is "final and binding and, except for judicial review under the *Federal Court Act*, is not subject to appeal or review by any court". This constitutes a partial privative clause. It is also significant that the decision under review is a level II decision, the first level grievance having preceded it. The first factor suggests considerable deference.

[17] The second factor is that of expertise. Here, the decision-maker has expertise in relation to the grievance process, but no expertise with respect to the subject-matter of the grievance. The decision-maker possesses no greater expertise than that of the Court regarding questions of standing or the appropriate statutory provision to be applied in the circumstances. The second factor calls for a low degree of deference.

[18] The third factor, the purpose of the legislation, in this instance, involves the interplay of two pieces of legislation. The purpose of the grievance provisions of the RCMPA is to resolve labour disputes or matters affecting the terms and conditions of its members. The purpose of the provisions of the PBDA and the Regulations under consideration is to provide a mechanism for transferring pension monies out of federal

NORME DE CONTRÔLE

[15] Une analyse pragmatique et fonctionnelle milite en faveur de la position adoptée par les avocates, pour qui, vu les circonstances de cette affaire, la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer est celle de la décision correcte.

[16] Le premier facteur de l'analyse concerne le mécanisme de contrôle. Le paragraphe 32(1) de la Loi sur la GRC prévoit que la décision du commissaire «est définitive et exécutoire et, sous réserve du contrôle judiciaire prévu par la *Loi sur la Cour fédérale*, n'est pas susceptible d'appel ou de révision en justice». Il s'agit là d'une clause privative partielle. Il est également significatif que la décision contestée soit une décision de niveau II, qui faisait suite au premier niveau de la procédure applicable aux griefs. Le premier facteur milite en faveur d'une retenue considérable.

[17] Le deuxième facteur est celui de la spécialisation. Ici, le décideur justifie d'une spécialisation dans la procédure applicable aux griefs, mais il n'a aucune spécialisation dans l'objet du grief. Le décideur n'est pas plus spécialisé que la Cour pour la question de la qualité pour agir ou pour celle de la disposition législative qui est applicable à ce cas particulier. Le deuxième facteur milite en faveur d'un faible niveau de retenue.

[18] Le troisième facteur, l'objet du texte législatif, fait intervenir ici deux textes législatifs. Les dispositions de la Loi sur la GRC qui ont trait aux griefs ont pour objet de résoudre les conflits de travail ou les différends portant sur les conditions d'emploi des membres de la GRC. Les dispositions de la LPPR et de son règlement d'application ont pour objet d'instituer un dispositif permettant de transférer des pensions hors de régimes

plans. In the present circumstances, the issues deal with the individual rights of the applicant and cannot be said to be polycentric in nature. The third factor in this context, militates in favour of a low level of deference.

[19] The final factor involves the nature of the problem. The issues here are primarily issues of law. The matter of standing is a question of law. The question regarding which of two statutory provisions should apply, in this instance, necessitates interpretation of a provision of an agreement. At its highest, it is a pure question of law and at its lowest, it is a question of mixed fact and law that is law-intensive. This factor suggests a very low level of deference.

[20] Balancing these factors, I am satisfied that the appropriate standard of review, for this specific matter, is correctness. I do not suggest, nor should my conclusion be taken to imply, that correctness is the appropriate standard with respect to grievance matters generally.

STANDING OF THE APPLICANT TO INITIATE A GRIEVANCE, UNDER THE PROVISIONS OF THE RCMPA, WITH RESPECT TO A PENSION DISTRIBUTION

[21] The analysis of this issue, for purposes of clarity and completeness, requires a brief description of the nature of the law with respect to marital property as compared with the nature of the PBDA.

[22] Marital property law falls within provincial jurisdiction by virtue of the division of powers: *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)*, Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]], section 92 (property and civil rights). Each of the provinces has enacted marital property legislation and while variations exist from province to province, in general, the scheme and purpose of the legislation is to effect an equal division of marital

fédéraux de pensions. Ici, les points en litige portent sur les droits individuels du demandeur, et l'on ne pourrait dire qu'ils sont foncièrement polycentriques. Le troisième facteur milite donc en faveur d'un faible niveau de retenue.

[19] Le dernier facteur concerne la nature du problème. Les points à décider ici sont surtout des points de droit. La question de la qualité pour agir est un point de droit. La question de savoir laquelle de deux dispositions législatives est ici applicable requiert d'interpréter une disposition contractuelle. Au mieux, il s'agit d'une pure question de droit, et ce ne saurait être moins qu'une question mixte de droit et de fait, mais à fort contenu juridique. Ce facteur milite en faveur d'un très faible niveau de retenue.

[20] Mettant tous ces facteurs en équilibre, je suis d'avis que la norme de contrôle à appliquer dans le cas qui nous occupe est celle de la décision correcte. Par cette conclusion, je ne voudrais nullement donner à entendre que la norme de la décision correcte est celle qu'il convient d'appliquer en général aux décisions portant sur des griefs.

QUALITÉ POUR AGIR DU DEMANDEUR DANS LE DÉPÔT D'UN GRIEF, SELON LES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LA GRC, EN CE QUI A TRAIT AU PARTAGE D'UNE PENSION

[21] Pour des raisons de clarté et d'exhaustivité, l'analyse de cette question requiert une brève description de la nature des règles juridiques se rapportant aux biens matrimoniaux, par opposition à la nature de la LPPR.

[22] Les règles relatives aux biens matrimoniaux relèvent de la compétence provinciale, en application du partage des pouvoirs législatifs: *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.)*, annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982, n° 1*] [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], article 92 (propriété et droits civils). Chacune des provinces a adopté une loi sur les biens matrimoniaux et, même s'il existe des différences d'une province à une autre, les lois en question énoncent toutes

property upon marriage breakdown. The adjudication of property divisions has generated a plethora of case law containing rulings and determinations on various issues that include, but are not limited to, which assets and liabilities are subject to division, the valuation of assets and liabilities, the establishment of valuation dates, the exclusion of certain assets from division, the circumstances, if any, when an unequal division may be warranted and so on. The law enunciated in the legislation, and the judicial interpretation of it, constitute the substantive law of marital property.

[23] The PBDA provides a different distribution scheme than that envisaged under provincial marital property legislation. The nature of the PBDA was described by McKeown J. in *Roy v. Canada*, [2002] 4 F.C. 451 (T.D.) (*Roy*) as follows [at paragraphs 43-44]:

The PBDA was enacted in 1992 and came into force in September 1994. The Act provides that, on the breakdown of a marriage or common-law partnership, where there is either a court order or separation agreement, part of a member's pension benefit under federal government pension plans, including the CFSA, can be paid out in a lump sum payment to the non-member spouse.

The Act does not create any substantive rights, but simply provides a mechanism for transferring monies out of federal plans. Under the Act, the division of the pension benefit is mandatory once a properly completed application is filed, provided there are no grounds for objection established. The application is contingent upon there being a court order or separation agreement dividing the pension. The decision to apply for a division under the Act is at the discretion of the parties. Therefore, if the parties use another method to satisfy the splitting of the value of the pension benefit, no application need be made under the Act. The maximum amount that can be transferred in respect of a non-member spouse is 50% of the value of the pension benefit which relates to the period of cohabitation (see paragraph 8(1)(a)). Once a transfer is made, there is a consequent reduction in the pension benefits payable to the plan member because part of the member's pension asset has been transferred (see paragraph 8(1)(b) and the PBDR, sections 20 [as am. by SOR/97-420, s. 4] and 21 [as am. *idem*, s. 5]). The money transferred to the former or separated spouse is to be placed in a pension plan, registered savings plan, or

le principe selon lequel, à la dissolution du mariage, les biens matrimoniaux sont partagés par moitié. Les décisions en matière de partage des biens ont engendré une jurisprudence considérable portant sur une diversité de questions, notamment les suivantes: les biens et les obligations susceptibles de partage, l'évaluation des biens et des obligations, l'établissement des dates d'évaluation, l'exclusion de certains biens du partage, les circonstances, le cas échéant, dans lesquelles un partage inégal peut être justifié, et ainsi de suite. Les règles exposées dans les lois, ainsi que leur interprétation judiciaire, constituent les règles de fond des biens matrimoniaux.

[23] La LPPR prévoit un régime de distribution qui diffère de celui qui est exposé dans les lois provinciales sur les biens matrimoniaux. La nature de la LPPR est décrite par le juge McKeown dans l'affaire *Roy c. Canada*, [2002] 4 C.F. 451 (1^{re} inst.) (*Roy*) [aux paragraphes 43 et 44]:

La LPPR a été édictée en 1992 et est entrée en vigueur en septembre 1994. Elle prévoit que, à la rupture d'un mariage ou d'une union de type conjugal, sur ordonnance ou accord de séparation, une partie des prestations de retraite du participant au titre des régimes de pensions du gouvernement fédéral, dont la LPRFC, peut être versée sous forme de montant global au conjoint non participant.

La Loi ne crée aucun droit substantif mais prévoit simplement un mécanisme de transfert d'argent hors des régimes fédéraux. Aux termes de la Loi, le partage de la prestation de retraite est obligatoire une fois que la demande correctement remplie est déposée, pourvu qu'il n'y soit pas fait opposition. La demande est subordonnée à une ordonnance ou à un accord de séparation portant partage de la pension. La décision de faire une demande de partage en vertu de la Loi relève de la discrétion des parties. Par conséquent, si les parties utilisent une autre méthode de partage de la valeur de la prestation de retraite, il n'est pas nécessaire selon la Loi d'en faire la demande. Le montant maximal qui peut être transféré au conjoint non participant représente 50 p. 100 de la valeur de la prestation de retraite se rattachant à la période de cohabitation (voir l'alinéa 8(1)a)). Une fois le transfert accompli, il en résulte une réduction des prestations de retraite payables au participant parce qu'une partie de l'actif de sa pension a été transférée (voir alinéa 8(1)b) et le RPPR, articles 20 [mod. par DORS/97-420, art. 4] et 21 [mod., *idem*, art. 5]). L'argent transféré à l'ex-conjoint ou au conjoint séparé doit

with a financial institution, so that in effect that person now has their own pension.

[24] In *Smith v. Canada (Attorney General)* (1999), 179 F.T.R. 134 (F.C.T.D.), Blais J. also noted that the purpose of the PBDA is [at paragraph 20] "to provide a mechanism for making payments out of pension funds, not to fix the value of the pension as between spouses in property settlement [*sic*] made upon the breakdown of their relationship".

[25] In most instances, an actuarial valuation of a pension, in accordance with the provisions of the applicable provincial legislation, will vary considerably from a PBDA valuation. This discrepancy has been the subject of judicial comment: *Baker v. Baker* (1998), 34 R.F.L. (4th) 364 (B.C.S.C.). In *Shafer v. Shafer* (1996), 25 R.F.L. (4th) 410 (Ont. Gen. Div.), affirmed by (1998), 37 R.F.L. (4th) 104 (Ont. C.A.), Métivier J. stated [at paragraph 52]:

... the *Pension Benefit Division Act* "value" is one which is generally totally unreliable as an accurate valuation for specific individuals for purposes of the *Family Law Act*. Appealing though it may be to rely on a quick and easy solution to these difficulties of valuation, the Act remains merely a mechanism for transferring monies out of the plan. While the *Pension Benefit Division Act* provides for its own method of valuing pensions it does so for the federal government's own specific purposes. These include maintaining the integrity of the plan, benefiting the members as a whole, but again, only with a view to a mechanism for transferring out certain monies. These methods, however, have nothing to do with provincial laws relating to property rights and the disposition of those as between former spouses.

[26] Where an actuarial valuation under the substantive law results in an amount that is greater than a PBDA valuation and the court orders the pension divided equally, the Minister cannot pay out an amount greater than 50% of the value of the PBDA valuation. Section 3 of the PBDA mandates that the Act and the Regulations prevail if there are any inconsistencies with any other law.

être placé dans un régime de pensions, un régime enregistré d'épargne, ou auprès d'un établissement financier, de sorte que dorénavant cette personne ait effectivement sa propre pension.

[24] Dans l'affaire *Smith c. Canada (Procureur général)* (1999), 179 F.T.R. 134 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Blais faisait aussi observer que l'objet de la LPPR est [au paragraphe 20] «de fournir un mécanisme permettant d'effectuer des paiements à même le fonds de pension, et non de fixer la valeur de la pension revenant à chaque époux dans le cas d'entente sur le partage des biens par suite de la rupture de leur relation».

[25] Dans la plupart des cas, l'évaluation actuarielle d'une pension, en application des dispositions de la loi provinciale applicable, variera considérablement par rapport à une évaluation selon la LPPR. Cette divergence a été commentée par les tribunaux: *Baker v. Baker* (1998), 34 R.F.L. (4th) 364 (C.S. C.-B.). Dans l'affaire *Shafer v. Shafer* (1996), 25 R.F.L. (4th) 410 (Div. gén. Ont.), confirmée par (1998), 37 R.F.L. (4th) 104 (C.A. Ont.), le juge Métivier écrivait [au paragraphe 52]:

[TRADUCTION] [...] la «valeur» selon la *Loi sur le partage des prestations de retraite* est une valeur à l'exactitude de laquelle on ne peut en général nullement se fier dans un cas donné aux fins de la *Loi sur le droit de la famille*. Si intéressant qu'il puisse être de s'en remettre à une solution rapide et facile pour ces difficultés d'évaluation, la Loi ne reste qu'un mécanisme permettant de transférer des sommes en dehors du régime. La *Loi sur le partage des prestations de retraite* prévoit sa propre méthode d'évaluation des pensions, mais elle le fait aux propres fins du gouvernement fédéral. Il s'agit notamment de préserver l'intégrité du régime, de bénéficier à l'ensemble des membres, mais, encore une fois, uniquement en vue d'un mécanisme de transfert de certaines sommes. Ces méthodes cependant sont sans rapport avec les lois provinciales relatives aux droits patrimoniaux et à la disposition de ces droits entre ex-conjoints.

[26] Lorsqu'une évaluation actuarielle selon les règles de fond donne un montant qui est supérieur à l'évaluation selon la LPPR et que le tribunal ordonne le partage de la pension en parts égales, le ministre ne peut verser une somme supérieure à 50 p. 100 de la valeur de l'évaluation selon la LPPR. L'article 3 de la LPPR dit que la Loi et le Règlement ont préséance lorsqu'il y a incompatibilité avec toute autre règle de droit.

[27] The jurisdiction of those judges determining a division of marital assets arises from the marital property legislation and it is under that legislation that an application for a division of pension benefits is made. In ordering a division of pension benefits of a member of a pension plan enumerated in section 2 of the PBDA, the judge does not exercise jurisdiction pursuant to the PBDA. The PBDA simply facilitates division at-source (the maximum available amount being based on PBDA valuation), once ordered, subject to application to the Minister: *Croitor v. Croitor* (2001), 192 N.S.R. (2d) 26 (C.A.).

[28] Mr. and Ms. Eddie, rather than a court order (PBDA paragraph 4(2)(a)), had a separation agreement (PBDA subparagraph 4(2)(b)(ii)) that provided for the division of the pension benefits. Mr. Eddie does not take issue with his former wife's entitlement and he confirms that the intention was to divide the pension benefits equally between them. He does not attack the validity of the separation agreement. His complaint is that the benefits were distributed under the wrong provision of the PBDA. Mr. Eddie's complaint, therefore, does not relate to the substantive law, it is with respect to the manner in which the Minister and those acting on his behalf (NCPC) effected the distribution and more particularly, the choice of the appropriate PBDA provision in this regard.

[29] The RCMPA provides that any member [subsection 31(1)] "aggrieved by any decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force in respect of which no other process for redress is provided . . . is entitled to present the grievance in writing at each of the levels". The grievance process contemplates matters affecting the terms and conditions of members. In my view, pension plans fall under the rubric of the terms and conditions of members. While generally speaking, disputes relating to the division of pension monies between spouses and former spouses fall within the substantive law relating to marital property division, that is not the situation here because Mr. Eddie is not seeking a substantive law remedy. He claims to be aggrieved by the Minister's application of the provisions

[27] La compétence des juges qui statuent sur le partage de biens matrimoniaux leur vient des lois sur les biens matrimoniaux, et c'est en vertu de telles lois qu'est faite une demande de partage des prestations de retraite. Lorsqu'il ordonne le partage des prestations de retraite du participant à un régime de retraite énuméré dans l'article 2 de la LPPR, le juge n'exerce pas une compétence qui lui serait conférée par la LPPR. La LPPR facilite simplement le partage à la source (la somme maximale qui résulte d'une évaluation selon la LPPR), une fois ce partage ordonné, sous réserve d'une demande adressée au ministre: *Croitor v. Croitor* (2001), 192 N.S.R. (2d) 26 (C.A.).

[28] M. et M^{me} Eddie avaient, non pas une ordonnance judiciaire (alinéa 4(2)a) de la LPPR), mais plutôt un accord de séparation (sous-alinéa 4(2)b(ii) de la LPPR) qui prévoyait le partage des prestations de retraite. M. Eddie ne conteste pas le droit de son ex-épouse, et il confirme que leur idée était de partager entre eux par moitié les prestations de retraite. Il ne met pas en doute la validité de l'accord de séparation. Il croit simplement que les prestations n'ont pas été partagées d'après la disposition applicable de la LPPR. La plainte de M. Eddie ne concerne donc pas les règles de fond, elle concerne la manière dont le ministre, et ceux qui agissent en son nom (le CNPR), ont procédé à la distribution et, plus particulièrement, le choix de la disposition de la LPPR qui a été appliquée en la matière.

[29] La Loi sur la GRC prévoit [au paragraphe 31(1)] qu'un membre «à qui une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie causent un préjudice peut présenter son grief par écrit à chacun des niveaux [. . .] dans le cas où la présente loi, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour corriger ce préjudice». La procédure applicable aux griefs intéresse les matières qui concernent les conditions d'emploi des membres. À mon avis, les régimes de pensions font partie des conditions d'emploi des membres. En règle générale, les différends qui se rapportent au partage de prestations de retraite entre conjoints et entre ex-conjoints relèvent des règles de fond qui concernent le partage des biens matrimoniaux, mais ce n'est pas le

of the PBDA, a matter not falling within the jurisdiction under which substantive law issues are determined. In my view, given the nature of the specific issue raised by Mr. Eddie, the grievance process is broad enough to encompass his complaint. In this respect, I am in agreement with the position of counsel for both parties that Mr. Eddie does have standing to grieve the decision of the authorities acting on behalf of the Minister (NCPC) to process the distribution of his pension under subsection 8(1) rather than subsection 8(4) of the PBDA. Thus, the level II Adjudicator erred in law in determining that there is no standing.

THE APPROPRIATE PBDA PROVISION APPLICABLE TO THE DISTRIBUTION OF THE APPLICANT'S PENSION

[30] For ease of reference, the relevant portions of subsections 8(1) and 8(4) are again reproduced here.

8. (1) A division of pension benefits shall be effected by

(a) subject to subsection (4), transferring an amount representing fifty per cent of the value of the pension benefits that have accrued to the member of the pension plan during the period subject to division, as determined in accordance with the regulations, to the spouse or former spouse

...

(4) If the court order or spousal agreement provides, or the interested parties agree, that the terms of the court order or spousal agreement shall be satisfied by the payment of a lump sum amount and that lump sum amount, together with such interest as may be required by the regulations, is less than the amount that would otherwise be transferred in accordance with paragraph (1)(a), that lump sum amount, together with that interest, shall be transferred in accordance with that paragraph in lieu of the greater amount.

[31] Mr. Eddie's position is that the provision of the separation agreement dealing with the pension division requires the Minister to transfer one half of his unvested

cas ici parce que M. Eddie ne cherche pas un redressement qui participe des règles de fond. Il prétend être lésé par la manière dont le ministre a appliqué les dispositions de la LPPR, un aspect qui ne relève pas de la compétence d'après laquelle sont décidés les points relevant des règles de fond. À mon avis, vu la nature du point particulier soulevé par M. Eddie, la procédure applicable aux griefs est assez large pour englober sa plainte. Sur cet aspect, je suis en accord avec la position des avocates des deux parties, position selon laquelle M. Eddie a bien la qualité requise pour contester la décision des autorités agissant au nom du ministre (le CNPR) de procéder au partage de sa pension en application du paragraphe 8(1) plutôt qu'en application du paragraphe 8(4) de la LPPR. L'arbitre de niveau II a donc commis une erreur de droit lorsqu'il a dit que la qualité pour agir du demandeur était absente.

LA DISPOSITION DE LA LPPR QUI EST APPLICABLE AU PARTAGE DE LA PENSION DU DEMANDEUR

[30] Par commodité, les dispositions pertinentes des paragraphes 8(1) et 8(4) sont de nouveau reproduites ici.

8. (1) Le partage des prestations de retraite est effectué par:

a) sous réserve du paragraphe (4), le transfert du montant qui correspond à cinquante pour cent de la valeur des prestations de retraite acquises, conformément aux règlements, par le participant pendant la période visée par le partage, soit à son conjoint ou ancien conjoint [. . .]

[. . .]

(4) S'il est prévu dans l'ordonnance ou l'accord, ou si les intéressés conviennent, que le versement d'une somme forfaitaire pourra satisfaire aux conditions de l'ordonnance ou de l'accord, et si cette somme, avec l'intérêt réglementaire, est inférieure au montant qui aurait autrement été transféré conformément à l'alinéa (1)a), cette somme forfaitaire avec l'intérêt est le montant qui sera transféré en application de cet alinéa au lieu du montant supérieur.

[31] Selon M. Eddie, la disposition de l'accord de séparation qui concerne le partage de sa pension requiert du ministre qu'il transfère la moitié de son droit à

pension entitlement. Relying on subsection 8(4), he argues that the contractual provision specifically contemplates a lump sum transfer and identifies Schedule "C" (the PBDA estimate report dated September 26, 1996) as setting out the approximate value for division. Nothing in the separation agreement, says Mr. Eddie, suggests a division of entitlements accruing after the date of separation. Therefore, the Minister and the authorities acting on his behalf erred in interpreting the contract to require an equal division of the vested value of the pension and the Adjudicator similarly erred. Mr. Eddie submits that the valuation date is the date of separation and it is that date that ought to have been applied.

[32] The arguments advanced by Mr. Eddie involve two issues: the appropriate valuation date and the interpretation of the contractual provision of the separation agreement. I will deal first with the valuation date.

[33] Under the substantive law, the valuation date is the date of separation. That is not the case under the PBDA. Subsection 2(1) of the Regulations defines "valuation day" as "the day in respect of which the determination of the value of a member's pension benefits is made pursuant to these Regulations". Hence, under the PBDA, "valuation day" is the day upon which the pension is valued for purposes of distribution, in other words, the calculation day: *Swan v. Canada (Attorney General)* (1998), 167 D.L.R. (4th) 30 (F.C.A.). Here, that date was June 9, 1998. The member's status (vested or non-vested) on the valuation day, by virtue of section 13 of the Regulations, determines whether the value is to be calculated in accordance with sections 14 and 15 or section 16 of the Regulations. Although the PBDA valuation date post-dates the date of separation, only that portion of the pension acquired during cohabitation is divided. On the PBDA valuation day, Mr. Eddie was vested and his pension was valued appropriately in accordance with the applicable regulations. His argument with respect to valuation date must fail. The date is prescribed and there is no provision that enables the Minister, a court, or a plan

pension non acquise. Se fondant sur le paragraphe 8(4), il soutient que la disposition contractuelle prévoit expressément le transfert d'une somme forfaitaire et précise que c'est l'annexe C (le rapport estimatif LPPR daté du 26 septembre 1996) qui indique la valeur approximative aux fins du partage. L'accord de séparation, de dire M. Eddie, ne parle nulle part du partage de droits qui ont pris naissance après la date de la séparation. Par conséquent, le ministre et les instances qui agissaient en son nom ont commis une erreur lorsqu'ils ont considéré que l'accord de séparation prévoyait un partage égal de la valeur acquise de la pension, et l'arbitre a lui aussi commis une erreur. Selon M. Eddie, la date d'évaluation est la date de la séparation, et c'est cette date qui devait être prise en compte.

[32] Les arguments avancés par M. Eddie comportent deux aspects: la date d'évaluation à retenir, et l'interprétation de la disposition de l'accord de séparation. J'examinerai d'abord la question de la date d'évaluation.

[33] Selon les règles de fond, la date d'évaluation est la date de la séparation. Ce n'est pas le cas selon les règles de la LPPR. Le paragraphe 2(1) du Règlement définit l'expression «date d'évaluation» comme «[l]a date à l'égard de laquelle la valeur des prestations de retraite d'un participant est établie conformément au présent règlement». Partant, selon la LPPR, la «date d'évaluation» est la date à laquelle la pension est évaluée aux fins de la distribution, en d'autres termes, la date du calcul: *Swan c. Canada (Procureur général)* (1998), 167 D.L.R. (4th) 30 (C.A.F.). Ici, cette date était le 9 juin 1998. Le statut du participant (pension acquise ou pension non acquise) à la date d'évaluation, selon l'article 13 du Règlement, dira si la valeur doit être calculée conformément aux articles 14 et 15, ou conformément à l'article 16 du Règlement. La date d'évaluation selon la LPPR est postérieure à la date de la séparation, mais seule la partie de la pension acquise durant la cohabitation est partagée. À la date d'évaluation selon la LPPR, la pension de M. Eddie était acquise et elle a été évaluée, à juste titre, conformément aux règlements applicables. Son argument concernant la date d'évaluation n'est pas recevable. La date est fixée

member to alter it. If Mr. Eddie is to succeed, he must establish that subsection 8(4) applies.

[34] The PBDA contemplates that pension division can be achieved by other means: *Roy, supra*; *Cornect v. Poirier-Robichaud* (2000), 230 N.B.R. (2d) 368 (C.A.); *Parsons v. Parsons* (1995), 17 R.F.L. (4th) 267 (Ont. Gen. Div.); *Christian v. Christian* (1995), 139 N.S.R. (2d) 246 (S.C.). Typically, provisions in separation agreements providing for lump sum amounts that differ from entitlement amounts for pension monies arise where there are off-setting assets or debts being transferred and the pension payment amount is adjusted accordingly. There is, however, nothing to preclude spouses from specifying a lump sum amount for another reason. Where a lump sum amount is specified in relation to a division under PBDA, the Minister will transfer the amount so specified provided that, as stated earlier, the amount is less than 50% of the value of the benefit. In my view, for Mr. Eddie to come within subsection 8(4), he had to specify the amount to be transferred. In short, "lump sum amount" means a sum certain, a specified amount. Paragraph 14 of the separation agreement does not contain a specified amount for transfer.

[35] Counsel urges me to interpret this provision of the separation agreement to mean that the specified amount is to be ascertained by the Minister by reference to Schedule "C". I am not so inclined and I note, in passing, that Schedule "C" was not annexed to the copy of the separation agreement that was submitted with the initial application. If I am wrong in this respect, I do not, in any event, find that paragraph 14 can be interpreted as a directive to the Minister. The first sentence of paragraph 14 references the PBDA estimate report. It does nothing more than reference it. It neither specifies nor signifies acceptance of the value contained in the report as being the value to be used as a lump sum amount for purposes of the transfer of pension monies to Ms. Eddie. It could have done so, but did not. There is no reference to the

par règlement, et aucune disposition ne permet au ministre, à un tribunal ou à un membre du régime de la modifier. Pour que M. Eddie obtienne gain de cause, il doit établir que le paragraphe 8(4) est la disposition applicable.

[34] La LPPR prévoit que le partage de la pension peut se faire par d'autres moyens: *Roy*, précité; *Cornect c. Poirier-Robichaud* (2000), 230 R.N.-B. (2^e) 368 (C.A.); *Parsons v. Parsons* (1995), 17 R.F.L. (4th) 267 (Div. gén. Ont.); *Christian v. Christian* (1995), 139 N.S.R. (2d) 246 (C.S.). En général, les accords de séparation prévoient le versement d'une somme forfaitaire, plutôt que le versement de sommes correspondant au droit à pension, lorsque sont transférés des actifs ou des dettes compensatoires, entraînant ainsi un rajustement de la pension à verser. Rien cependant n'empêche les conjoints de préciser une somme forfaitaire pour un autre motif. Lorsqu'une somme forfaitaire est précisée pour un partage selon la LPPR, le ministre transférera alors la somme ainsi précisée, à condition que, comme on l'a dit plus haut, la somme soit inférieure à 50 p. 100 de la valeur de la prestation. À mon avis, pour que M. Eddie puisse invoquer le paragraphe 8(4), il devait préciser la somme à transférer. En bref, une «somme forfaitaire» s'entend d'une somme certaine, déterminée. Le paragraphe 14 de l'accord de séparation n'indique aucune somme déterminée à transférer.

[35] L'avocate du demandeur voudrait que j'interprète cette disposition de l'accord de séparation comme une disposition signifiant que la somme déterminée sera établie par le ministre par référence à l'annexe C. Je ne penche pas pour cette manière de voir, et j'observe, en passant, que l'annexe C n'était pas annexée à l'exemplaire de l'accord de séparation qui accompagnait la demande initiale. Si je fais erreur ici, alors je ne crois pas, en tout état de cause, que le paragraphe 14 puisse être interprété comme une directive s'adressant au ministre. La première phrase du paragraphe 14 fait référence au rapport estimatif LPPR. Elle ne fait rien d'autre que s'y référer. Elle ne spécifie pas ni ne signifie une acceptation de la valeur contenue dans le rapport comme la valeur devant servir de somme forfaitaire aux

estimate report in the operative portion of the paragraph relating to the division of the benefit. In terms of division, the paragraph states:

The parties mutually agree to forthwith complete and submit whatever documentation may be required by the Minister in charge of administering the RCMPSPA to promptly effect the division on a 50/50 basis of the husband's pension benefits between the husband, as a member of a federal public sector pension plan provided under the RCMPSPA, and the wife, as his spouse. Once such division has been approved by the Minister, the wife's share shall be transferred as a lump sum amount directly to a retirement savings vehicle chosen by the wife. In the event that the husband dies before such equal division can be effected by the Minister, the wife's right to such equal division shall be a first lien on the Estate of the husband.

[36] In my view, this language, rather than suggesting an intention to transfer a lump sum amount, constitutes a statement that Ms. Eddie's entitlement and share of Mr. Eddie's pension benefit is to be 50%. In this respect, the provision is consistent with the entire agreement. If the intention was otherwise, it was incumbent on the parties to the agreement to so state. Separation agreements are contracts. Although they arise in a unique legal context and differ from commercial contracts, they are nonetheless contracts: *Miglin v. Miglin*, [2003] 1 S.C.R. 303. I conclude that the Adjudicator did not err when he determined that the provision in the separation agreement should be interpreted to mean that the pension benefits were to be split in half.

[37] This result may seem unduly harsh to Mr. Eddie whose pension valuation falls within a relatively small percentage of cases where, between the date of separation and the date of valuation, the pension vests and as a result, its value is significantly enhanced. However, Mr. Eddie must accept that the initial estimate report was precisely that—an estimate of the value of an unvested pension. The covering letter that accompanied it specifically stated that an "actuarial division value would be based on salary, service and contribution data as at the date of formal division following submission and approval of an application to divide the pension"

fins du transfert de la pension à M^{me} Eddie. Ç'aurait pu être le cas, mais ce ne l'a pas été. Le dispositif du paragraphe qui concerne le partage de la prestation ne fait aucune référence au rapport estimatif. Pour ce qui est du partage, le paragraphe est ainsi formulé:

[TRADUCTION] Les parties s'entendent pour remplir et produire immédiatement les documents que pourrait demander le ministre chargé d'administrer la LPRGRC pour qu'il procède promptement au partage par moitié des prestations de retraite du mari, entre le mari, membre d'un régime de retraite du secteur public fédéral prévu par la LPRGRC, et la femme, c'est-à-dire son épouse. Après que ce partage aura été approuvé par le ministre, la part de l'épouse sera transférée directement, comme somme forfaitaire, dans un instrument d'épargne-retraite choisi par elle. Si le mari décède avant que ce partage par moitié ne puisse être effectué par le ministre, le droit de l'épouse à tel partage constituera un privilège de premier rang sur la succession du mari.

[36] À mon avis, ce texte, loin de signaler une intention de transférer une somme forfaitaire, constitue une affirmation selon laquelle M^{me} Eddie aura droit à 50 p. 100 de la pension de M. Eddie. Sur ce point, la disposition est compatible avec l'ensemble de l'accord. Si l'intention était autre, alors il appartenait aux parties à l'accord de l'exprimer. Les accords de séparation sont des contrats. Ils surviennent dans un contexte juridique particulier et se distinguent des contrats commerciaux, mais ils sont néanmoins des contrats: *Miglin c. Miglin*, [2003] 1 R.C.S. 303. J'arrive à la conclusion que l'arbitre n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a dit que la disposition de l'accord de séparation signifiait que les prestations de retraite seraient partagées par moitié.

[37] Ce résultat pourra sembler difficile à accepter pour M. Eddie, dont l'évaluation de la pension entre dans un pourcentage relativement faible de cas où, entre la date de la séparation et la date de l'évaluation, la pension devient acquise et par conséquent voit sa valeur s'accroître sensiblement. Cependant, M. Eddie doit admettre que le rapport estimatif initial était précisément cela—une estimation de la valeur d'une pension avec droits non acquis. La lettre qui l'accompagnait indiquait expressément qu'«une valeur actuarielle du partage serait fondée sur le traitement, la durée du service et les cotisations à la date du partage officiel, après production

(emphasis added). Mr. Eddie was represented by counsel during the negotiation and execution stages of the separation agreement and must be taken to have known that he had to be separated from his spouse for a period of one year before an application for division could be effected (PBDA, subparagraph 4(2)(b)(ii)). He was aware, or ought to have been aware (having served as a member of the Force for 9 years and 8 months) that the vesting of his pension was imminent. The correspondence regarding approval of the division stated that "the amount payable under the PBDA will be 50% of the actuarial present value, calculated in accordance with the Act, of the benefits that accrued during this period" (emphasis added).

[38] In the result, I conclude that the Adjudicator erred in law in his determination that "there is no standing". The Adjudicator was correct in his determination that "the agreement has the intention to split the benefits in half" and that "there is no merit to the argument put forth by the Grievor". Had the Adjudicator determined only the issue of standing, without consideration and determination regarding the merits, I would remit the matter back for redetermination. However, notwithstanding that there exists reviewable error, it is not appropriate to refer the matter back because the merits have been determined and determined correctly. To send the matter back would be to elevate form over substance. A discussion of the circumstances in which a court may refuse to provide relief in the face of reviewable error is provided in *Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 228 F.T.R. 19 (F.C.T.D.). I adopt the words used by my colleague Gibson J. when he stated [at paragraph 31], "Acknowledging that to refuse to provide relief in the face of reviewable error is truly exceptional and should not be applied broadly, I am satisfied that this is a case that justifies denying relief".

[39] The application for judicial review is dismissed and an order will so provide. The respondent did not seek costs and none are awarded.

et approbation d'une demande de partage de la pension» (non souligné dans l'original). M. Eddie était représenté par un avocat lors de la négociation et de la signature de l'accord de séparation, et l'on doit supposer qu'il savait qu'il lui fallait être séparé de son épouse pendant une période d'un an avant qu'un partage puisse être demandé (sous-alinéa 4(2)(b)(ii) de la LPPR). Il savait, ou aurait dû savoir (ayant été membre de la Gendarmerie durant neuf ans et huit mois), que sa pension était sur le point de produire des droits acquis. La correspondance touchant l'approbation du partage mentionnait que «la somme payable en vertu de la LPPR représentera 50 p. 100 de la valeur présente actuarielle, calculée en conformité avec la Loi, des prestations qui auront été acquises durant cette période» (non souligné dans l'original).

[38] Finalement, je suis d'avis que l'arbitre a commis une erreur de droit lorsqu'il a conclu à l'absence de qualité pour agir. L'arbitre a eu raison de dire que «l'accord prévoit un partage des prestations par moitié» et que «l'argument avancé par l'auteur du grief est dépourvu de bien-fondé». Si l'arbitre ne s'était prononcé que sur la question de la qualité pour agir, sans statuer sur le fond, je renverrais l'affaire pour nouvelle décision. Cependant, malgré la présence d'une erreur sujette à révision, il n'est pas opportun de renvoyer l'affaire, étant donné qu'elle a été jugée au fond, et jugée correctement. Renvoyer l'affaire serait donner préséance à la forme sur le fond. Les circonstances dans lesquelles un tribunal peut refuser d'accorder un redressement malgré l'existence d'une erreur sujette à révision sont exposées dans l'affaire *Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2003), 228 F.T.R. 19 (C.F. 1^{re} inst.). Je fais miens les mots employés par mon collègue le juge Gibson lorsqu'il écrivait [au paragraphe 31]: «Reconnaissant qu'il doit être exceptionnel et assurément pas de pratique générale de refuser d'accorder réparation alors qu'une erreur révisable a été commise, j'estime qu'un tel refus se justifie en l'espèce».

[39] La demande de contrôle judiciaire est rejetée et une ordonnance en disposera ainsi. Le défendeur n'a pas demandé les dépens et il n'en sera pas adjugé.