

T-648-89

T-648-89

Alice Clark (*Plaintiff*)Alice Clark (*demanderesse*)

v.

c.

Her Majesty the Queen in Right of Canada  
(*Defendant*)Sa Majesté la Reine du chef du Canada  
(*défenderesse*)*INDEXED AS: CLARK v. CANADA (T.D.)**RÉPERTORIÉ: CLARK c. CANADA (1<sup>re</sup> INST.)*Trial Division, Dubé J.—Edmonton, September 7, 8,  
9, 10, 1993; Ottawa, April 26, 1994.Section de première instance, juge Dubé—Edmonton,  
7, 8, 9 et 10 septembre 1993; Ottawa, 26 avril 1994.

*RCMP — Action claiming damages by former RCMP member — Alleging wrongful dismissal, harassment, negligence, intentional infliction of nervous shock — Female officer harassed by male constables, undergoing mental crisis — RCMP superiors failing to come to assistance — Harassment major cause of plaintiff's resignation — RCMP members not to be dismissed at pleasure under RCMPA, s. 13(2) — Plaintiff not governed by collective agreement — Ambiguous status of RCMP members bar to action for wrongful dismissal in FCTD — Plaintiff awarded damages for supervisor's negligence.*

*GRC — Action en dommages-intérêts intentée par un ancien membre de la GRC — Allégation de congédiement injustifié, de harcèlement, de négligence, de délit consistant à causer délibérément un choc nerveux — La demanderesse, qui avait été harcelée par des gendarmes de sexe masculin, a été atteinte d'une crise mentale — Ses supérieurs au sein de la GRC ont omis de lui venir en aide — Le harcèlement constituait la principale cause de la démission de la demanderesse — En vertu de l'art. 13(2) de la LGRC, les agents de la GRC ne peuvent pas être congédiés au bon plaisir — La demanderesse n'était pas régie par une convention collective — Le statut ambigu des membres de la GRC fait obstacle à une action pour congédiement injustifié intentée devant la Section de première instance de la Cour fédérale — Des dommages-intérêts ont été accordés à la demanderesse par suite de la négligence de son superviseur.*

*Crown — Torts — Negligence — Vicarious liability of Crown under Crown Liability Act — Claim of woman who had been RCMP member based on intentional infliction of nervous shock, negligence — Case law, authors reviewed — Conduct toward plaintiff over four-year period extreme, causing actual harm in form of illness — Plaintiff's supervisors acting in course of employment — Condoned, participated in harassment of plaintiff — Duty of care owed to plaintiff, breached consistently — Negligence engaging Crown's vicarious liability — No issue of remoteness or foreseeability — Supervisor's negligence direct cause of damage suffered by plaintiff.*

*Couronne — Responsabilité délictuelle — Négligence — Responsabilité du fait d'autrui de la Couronne fondée sur la Loi sur la responsabilité de la Couronne — Une femme qui avait été membre de la GRC a engagé une poursuite fondée sur le délit qui consiste à infliger délibérément un choc nerveux et sur la négligence — Examen de la jurisprudence et de la doctrine — La conduite dont on a fait preuve envers la demanderesse pendant une période de quatre ans était extrême et causé à celle-ci un préjudice réel qui a pris la forme d'une maladie — Les superviseurs de la demanderesse agissaient dans le cadre de leur emploi — Ils ont pardonné le harcèlement dont la demanderesse a fait l'objet et y ont participé — L'obligation de prudence qui existait envers la demanderesse a été régulièrement violée — La négligence engage la responsabilité du fait d'autrui de la Couronne — Le caractère éloigné ou la prévisibilité n'étaient pas en jeu — La négligence du superviseur a directement causé le préjudice subi par la demanderesse.*

*Damages — Limiting principles — Mitigation — Action claiming damages for intentional infliction of nervous shock — Failure to seek psychological or psychiatric help not failure to mitigate analogous to refusal of professional help, but factor to be weighed.*

*Dommages-intérêts — Facteurs limitatifs — Limitation — Action en dommages-intérêts fondée sur le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux — L'omission de chercher à obtenir l'aide d'un psychologue ou d'un psychiatre ne constitue pas une omission de mitiger les dommages comme le serait le refus d'accepter les offres d'aide professionnelle, mais il s'agit d'un facteur à prendre en considération.*

This was an action for damages for wrongful dismissal launched by a former RCMP member who alleged that sexual and other harassment on the part of some of her male col-

Il s'agissait d'une action en dommages-intérêts fondée sur un congédiement injustifié et intentée par un ancien membre de la GRC, qui alléguait que le harcèlement de nature sexuelle

leagues and supervisors constituted a breach of the terms of her employment, negligence and intentional infliction of nervous shock. The plaintiff joined the RCMP in July 1980. Before long, she was subjected to sarcastic and sexist remarks by male colleagues and such comments continued to be made despite her objections. The sergeant said that she was not a real woman. Other members called her a "butch" and watched pornographic movies in the work area which she occupied. She stated that the work environment caused her unhappiness and began to affect her health. She completed her five-year term of engagement in July 1985 and was re-engaged for "continuous service". A year later, she requested a transfer, asthma being the reason given. In October 1986, she filed a complaint of harassment against two of her supervisors after numerous negative comments and reprimands had been placed in her file. When her condition worsened to the point where she was undergoing a mental crisis, plaintiff resigned from the RCMP in July 1987, again giving asthma as the reason. The evidence was that plaintiff had, in fact, been harassed by male constables and that her superiors failed to come to her assistance. The harassment was the major cause for her resignation. This action raised three main issues: 1) liability arising from the employment relationship, 2) liability in tort under the *Crown Liability Act* and 3) damages.

*Held*, the plaintiff should have judgment.

1) Under subsection 13(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, officers of the Force hold office during the pleasure of the Governor in Council. However, the weight of authority from the Federal Court of Appeal is that under subsection 13(2) of the Act, provisions of the Regulations setting out the grounds of discharge and the Commissioner's Standing Orders governing procedures related thereto, members of the RCMP may not be dismissed at pleasure. The question arose whether the plaintiff could maintain an action in this Court on grounds associated traditionally and primarily with the master-servant employment relationship, and based on the contract of employment. Principles of contract have been found relevant where, for example, a collective agreement provision governing the dismissal of public servants conflicts with a statutory power of dismissal at pleasure. The plaintiff was not governed by a collective agreement, nor party to a contract of employment. The admittedly ambiguous status of RCMP members, such as the plaintiff, does not enable her to maintain a cause of action for wrongful dismissal in this Court, despite the fact that she may not be dismissed at pleasure. However, that conclusion has not the effect of precluding any recourse or monetary compensation for a member of the RCMP alleging similar circumstances, in view of the remedial jurisdiction of the Canadian Human Rights Tribunal.

ou autre dont elle avait été victime de la part de certains de ses collègues et superviseurs de sexe masculin constituait une violation des conditions de travail et un acte de négligence et que cela avait eu pour effet de lui causer délibérément un choc nerveux. La demanderesse est devenue membre de la GRC en juillet 1980. Peu de temps après, elle a commencé à faire l'objet de commentaires sarcastiques et sexistes de la part de ses collègues de sexe masculin, qui ont continué à faire pareils commentaires malgré ses protestations. Le sergent lui a dit qu'elle n'était pas une vraie femme. D'autres membres la qualifiaient de [TRADUCTION] «lesbienne» et regardaient des films pornographiques dans le secteur de travail qu'elle occupait. La demanderesse a déclaré que le milieu de travail la rendait malheureuse et avait commencé à nuire à sa santé. Elle a complété son engagement d'une durée de cinq ans en juillet 1985 et a été réengagée aux fins du «service continu». Un an plus tard, elle a demandé une mutation, en invoquant l'asthme comme motif. En octobre 1986, elle a déposé une plainte de harcèlement contre deux de ses superviseurs après que de nombreux commentaires défavorables et de nombreuses réprimandes eussent été versés dans son dossier. Son état s'étant aggravé au point qu'elle a été atteinte d'une crise mentale, la demanderesse a démissionné, en juillet 1987, en invoquant encore une fois l'asthme comme motif. Selon la preuve, la demanderesse a de fait été harcelée par des gendarmes de sexe masculin et ses supérieurs ont omis de lui venir en aide. Le harcèlement était la principale cause de sa démission. L'action soulevait trois questions principales: 1) la responsabilité découlant de la relation de travail, 2) la responsabilité délictuelle fondée sur la *Loi sur la responsabilité de la Couronne* et 3) les dommages-intérêts.

*Jugement*: la demanderesse doit avoir gain de cause.

1) En vertu du paragraphe 13(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, les officiers de la Gendarmerie détiennent leurs fonctions au gré du gouverneur en conseil. Toutefois, les arrêts de la Cour d'appel fédérale disent qu'en vertu du paragraphe 13(2) de la Loi, des dispositions du Règlement énonçant les motifs de renvoi et des ordres permanents du commissaire régissant les procédures y afférentes, les membres de la GRC ne peuvent pas être congédiés au bon plaisir. Il s'agissait de savoir si la demanderesse pouvait avoir gain de cause devant cette Cour pour des motifs habituellement et principalement associés à la relation de travail employeur-employé, et fondés sur un contrat de travail. Les principes qui s'appliquent aux contrats ont été jugés pertinents lorsque, par exemple, une disposition d'une convention collective régissant le congédiement de fonctionnaires était en conflit avec un pouvoir légal de congédiement au bon plaisir. La demanderesse n'était pas régie par une convention collective et n'était pas partie à un contrat de travail. Le statut reconnu comme ambigu des membres de la GRC, comme la demanderesse, ne permet pas à celle-ci d'invoquer devant la Cour une cause d'action fondée sur le congédiement injustifié, et ce, bien qu'elle ne puisse pas être congédiée au bon plaisir. Toutefois, cette conclusion n'a pas pour effet d'empêcher un membre de la GRC qui allègue des circonstances similaires d'exercer un recours ou de solliciter une compensation pécuniaire, étant donné la compétence réparatrice que possède le Tribunal canadien des droits de la personne.

2) In order to engage the vicarious liability of the Crown under subsection 3(1) of the *Crown Liability Act*, the plaintiff had to establish, first, that a tort has been committed by a servant of the Crown, and second, that the tort was committed in the course of the servant's employment. The unique set of circumstances herein, involving several of the plaintiff's fellow members and superiors, as opposed to a single individual, and a course of conduct over a four-year period, supported the plaintiff's claim for intentional infliction of nervous shock. The conduct directed toward her was extreme and calculated "to produce some effect of the kind which was produced". Those acting in a supervisory capacity or in a position of authority with respect to the plaintiff were acting in the course of their employment. The impugned conduct occurred strictly within the confines of the working relationship and was occasioned by it. The plaintiff could also engage the Crown's vicarious liability on the basis of negligence, by proving that she was owed a duty of care and that such duty had not been fulfilled. The question whether a duty exists in a given situation is one of law. The standard of care required is that of the ordinary man or woman. The plaintiff's immediate supervisor owed her a duty of care and breached that duty consistently. Over a lengthy period, he deliberately refused to exercise his authority to put an end to the conduct of harassment of which he was well aware and which he in fact participated in on occasion, thus condoning that behaviour. There was no issue of remoteness or foreseeability: his negligence was the direct cause of the damage suffered by the plaintiff.

3) Special damages are intended to put the victim in the same financial position she would have been in had the accident not happened; this head of damages should reflect "pecuniary loss". Based on the figure of \$100,500 relating to lost earnings up to the completion of the plaintiff's ten years' service with the RCMP as the most appropriate basis on which to calculate an award, an amount of \$88,000 is a suitable award for lost earnings from September 1987 to September 1990. As to general damages, Canadian courts have adopted a functional approach to the assessment of damages for non-pecuniary loss. This approach is to assess the amount which will provide a reasonable measure of consolation to the victim for her particular mental condition. The fact that the plaintiff did not actively seek out psychological or psychiatric help was not a failure to mitigate analogous to actual refusal of offers of professional help, but was still a factor to be weighed. An award of \$5,000 would provide the plaintiff "a reasonable measure of consolation" for her injured dignity arising from defendant's tortious conduct.

2) Afin d'engager la responsabilité du fait d'autrui de la Couronne en vertu du paragraphe 3(1) de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, la demanderesse devait établir, en premier lieu, qu'un délit avait été commis par un préposé de la Couronne, et, en second lieu, que le délit avait été commis dans le cadre de l'emploi du préposé. En l'espèce, l'ensemble de circonstances unique en son genre, où plusieurs des collègues et supérieurs de la demanderesse étaient en cause, par opposition à un seul individu, et où le comportement reproché avait duré quatre ans, étaye la réclamation de la demanderesse en ce qui concerne le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux. La conduite dont on a fait preuve envers la demanderesse était extrême et visait «à produire un effet semblable à celui qui a été produit». Ceux qui ont agi en leur qualité de superviseurs ou de personnes ayant autorité à l'égard de la demanderesse agissaient dans le cadre de leur emploi. La conduite reprochée s'est manifestée strictement dans les limites de la relation employeur-employé et a été occasionnée par cette relation. La demanderesse pouvait également engager la responsabilité du fait d'autrui de la Couronne en invoquant la négligence, en prouvant qu'on avait envers elle une obligation de prudence et que cette obligation a été violée. La question de savoir s'il existe une obligation dans un cas donné est une question de droit. Le degré de diligence requis est celui dont l'homme ou la femme ordinaire fait preuve. Le superviseur immédiat de la demanderesse avait envers elle une obligation de prudence et il a régulièrement violé cette obligation. Durant une longue période, il a délibérément refusé d'exercer son pouvoir de façon à mettre fin à des actes de harcèlement dont il était parfaitement au courant et auxquels il avait en fait parfois participé, pardonnant ainsi ce comportement. Aucune question de caractère éloigné ou de prévisibilité n'était soulevée: la négligence du superviseur a directement causé le préjudice subi par la demanderesse.

3) Les dommages-intérêts spéciaux visent à mettre la victime dans la situation financière où elle aurait été si l'accident ne s'était pas produit; ce chef de dommages-intérêts est destiné à représenter une «perte pécuniaire». Étant donné que le montant de 100 500 \$, représentant la rémunération perdue jusqu'à la fin des dix années de service de la demanderesse au sein de la GRC, constitue le fondement le plus approprié aux fins du calcul de la somme accordée, il convient d'accorder la somme de 88 000 \$ à l'égard de la rémunération perdue du mois de septembre 1987 au mois de septembre 1990. Quant aux dommages-intérêts généraux, les tribunaux canadiens ont adopté la théorie fonctionnelle pour évaluer les dommages-intérêts dans le cas d'une perte non pécuniaire. Cette théorie consiste à évaluer le montant qui constituera une consolation raisonnable compte tenu de l'état mental particulier de la victime. Le fait que la demanderesse n'a pas activement cherché à obtenir l'aide d'un psychologue ou d'un psychiatre ne constitue pas une omission de mitiger les dommages comme le serait le refus d'accepter les offres d'aide professionnelle, mais il reste néanmoins qu'il faut prendre ce facteur en considération. La somme de 5 000 \$ assurerait à la demanderesse «une consolation raisonnable» pour sa dignité blessée par suite de la conduite délictuelle reprochée.

## STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15. a
- Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, c. 33, s. 41(2).
- Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 53(2).
- Crown Liability Act*, R.S.C. 1970, c. C-38, ss. 3, 4. b
- Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), ss. 9, 10.
- Government Employees Compensation Act*, R.S.C. 1970, c. G-8.
- Government Employees Compensation Act*, R.S.C., 1985, c. G-5. c
- Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 23(1).
- Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21.
- Judgment Interest Act*, S.A. 1984, c. J-0.5.
- Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1970, c. R-9, ss. 13, 21(1),(2).
- Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10. d
- Royal Canadian Mounted Police Regulations*, C.R.C., c. 1391, ss. 45, 46, 47, 48, 49, 64, 74. e

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

- Gingras v. Canada*, [1994] 2 F.C. 734; (1994), 165 N.R. 101 (C.A.); *Boothman v. Canada*, [1993] 3 F.C. 381 (T.D.); *Wilkinson v. Downton*, [1897] 2 Q.B. 57; *Rahemtulla v. Vanfed Credit Union*, [1984] 3 W.W.R. 296; (1984), 51 B.C.L.R. 200; 4 C.C.E.L. 170; 29 C.C.L.T. 136 (B.C.S.C.); *Donoghue v. Stevenson*, [1932] A.C. 562 (H.L.); *Anns v. Merton London Borough Council*, [1977] 2 W.L.R. 1024 (H.L.); *Smyth v. Szep*, [1992] 2 W.W.R. 673. f

## DISTINGUISHED:

- Kedward v. The Queen*, [1973] F.C. 1142 (T.D.); affd [1976] 1 F.C. 57; 11 N.R. 586 (C.A.); *Huxter v. Canada*, [1985] F.C.J. No. 700 (QL); *Laroche and Beirsdorfer, Re* (1982), 131 D.L.R. (3d) 152; 39 N.R. 407 (F.C.A.); *Brown v. Waterloo Regional Board of Commissioners of Police* (1982), 37 O.R. (2d) 277 (H.C.); revd in part (1983), 43 O.R. (2d) 113 (C.A.); *Queen, The and Archer v. White*, [1956] S.C.R. 154; (1955), 1 D.L.R. (2d) 305; 114 C.C.C. 77; *Dawkins v. Lord Paulet* (1869), L.R.5 Q.B. 94. g
- Kedward v. The Queen*, [1973] F.C. 1142 (T.D.); affd [1976] 1 F.C. 57; 11 N.R. 586 (C.A.); *Huxter v. Canada*, [1985] F.C.J. No. 700 (QL); *Laroche and Beirsdorfer, Re* (1982), 131 D.L.R. (3d) 152; 39 N.R. 407 (F.C.A.); *Brown v. Waterloo Regional Board of Commissioners of Police* (1982), 37 O.R. (2d) 277 (H.C.); inf. en partie par (1983), 43 O.R. (2d) 113 (C.A.); *Queen, The and Archer v. White*, [1956] S.C.R. 154; (1955), 1 D.L.R. (2d) 305; 114 C.C.C. 77; *Dawkins v. Lord Paulet* (1869), L.R.5 Q.B. 94. h
- Queen, The and Archer v. White*, [1956] S.C.R. 154; (1955), 1 D.L.R. (2d) 305; 114 C.C.C. 77; *Dawkins v. Lord Paulet* (1869), L.R.5 Q.B. 94. i

## REFERRED TO:

- McCleery v. The Queen*, [1974] 2 F.C. 339; (1974), 48 D.L.R. (3d) 129; 5 N.R. 251 (C.A.); *Gallant v. The Queen in right of Canada* (1978), 91 D.L.R. (3d) 695 (F.C.T.D.); j

## LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 15.
- Judgment Interest Act*, S.A. 1984, ch. J-0.5.
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, S.C. 1976-77, ch. 33, art. 41(2).
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 53(2).
- Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, ch. I-23, art. 23(1).
- Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21.
- Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1970, ch. R-9, art. 13, 21(1),(2).
- Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10.
- Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), art. 9, 10.
- Loi sur la responsabilité de la Couronne*, S.R.C. 1970, ch. C-38, art. 3, 4.
- Loi sur l'indemnisation des employés de l'État*, S.R.C. 1970, ch. G-8.
- Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. (1985), ch. G-5.
- Règlement de la Gendarmerie royale du Canada*, C.R.C., ch. 1391, art. 45, 46, 47, 48, 49, 64, 74.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

- Gingras c. Canada*, [1994] 2 C.F. 734; (1994), 165 N.R. 101 (C.A.); *Boothman c. Canada*, [1993] 3 C.F. 381 (1<sup>re</sup> inst.); *Wilkinson v. Downton*, [1897] 2 Q.B. 57; *Rahemtulla v. Vanfed Credit Union*, [1984] 3 W.W.R. 296; (1984), 51 B.C.L.R. 200; 4 C.C.E.L. 170; 29 C.C.L.T. 136 (C.S.C.-B.); *Donoghue v. Stevenson*, [1932] A.C. 562 (H.L.); *Anns v. Merton London Borough Council*, [1977] 2 W.L.R. 1024 (H.L.); *Smyth v. Szep*, [1992] 2 W.W.R. 673. f

## DISTINCTION FAITE AVEC:

- Kedward c. La Reine*, [1973] C.F. 1142 (1<sup>re</sup> inst.); conf. [1976] 1 C.F. 57; 11 N.R. 586 (C.A.); *Huxter c. Canada*, [1985] A.C.F. n° 700 (QL); *Laroche et Beirsdorfer, Re* (1982), 131 D.L.R. (3d) 152; 39 N.R. 407 (C.A.F.); *Brown v. Waterloo Regional Board of Commissioners of Police* (1982), 37 O.R. (2d) 277 (H.C.); inf. en partie par (1983), 43 O.R. (2d) 113 (C.A.); *Queen, The and Archer v. White*, [1956] R.C.S. 154; (1955), 1 D.L.R. (2d) 305; 114 C.C.C. 77; *Dawkins v. Lord Paulet* (1869), L.R.5 Q.B. 94. g

## DÉCISIONS CITÉES:

- McCleery c. La Reine*, [1974] 2 C.F. 339; (1974), 48 D.L.R. (3d) 129; 5 N.R. 251 (C.A.); *Gallant c. La Reine du chef du Canada* (1978), 91 D.L.R. (3d) 695 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); j

*Phillips v. The Queen*, [1977] 1 F.C. 756 (T.D.); *Lutes v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police*, [1985] 2 F.C. 326; (1985), 61 N.R. 1 (C.A.); *Poirier v. Canada (Royal Canadian Mounted Police (RCMP), Commissioner)*, [1983] F.C.J. No. 605 (QL); *Reilly v. The King*, [1934] 1 D.L.R. 434; [1934] 1 W.W.R. 298; [1934] A.C. 176 (P.C.); affg [1932] S.C.R. 597; *Crossman v. City of Peterborough and Peterborough Utilities Comm.*, [1966] 2 O.R. 712 (C.A.); *Desjardins v. Commr. of Royal Cdn. Mounted Police* (1986), 18 Admin. L.R. 314; 3 F.T.R. 52 (F.C.T.D.); *Marshment v. Borgstrom*, [1942] S.C.R. 374; [1942] 4 D.L.R. 1; *Beaulieu v. Sutherland* (1986), 35 C.C.L.T. 237 (B.C.S.C.); *Danch v. Nadon*, [1978] 2 F.C. 484; (1977), 18 N.R. 568 (C.A.); *Adams v. Canada (Royal Canadian Mounted Police, Commissioner —RCMP)*, [1993] F.C.J. No. 1321 (QL); *Horn v. Canada et al.* (1994), 73 F.T.R. 301 (F.C.T.D.); *Langille et al. v. Canada* (1991), 44 F.T.R. 60 (F.C.T.D.); *Canada v. Tremblay* (1989), 28 F.T.R. 25 (F.C.T.D.); *Canada v. Dupont* (1986), 6 F.T.R. 197 (F.C.T.D.); *Canada v. Lavoie* (1986), 5 F.T.R. 223 (F.C.T.D.); *Canada v. Brogan*, [1985] F.C.J. No. 1022 (QL); *Bielecki v. Obadiak* (1921), 61 D.L.R. 494; [1921] 3 W.W.R. 229 (Sask. K.B.); affd (1922), 65 D.L.R. 627; [1922] 2 W.W.R. 238 (Sask. C.A.); *Purdy v. Woznesensky*, [1937] 2 W.W.R. 116 (Sask. C.A.); *Abramzik et al. v. Brenner et al.* (1967), 65 D.L.R. (2d) 651; 62 W.W.R. 332 (Sask. C.A.); *Timmermans v. Buelow* (1984), 38 C.C.L.T. 136 (Ont. H.C.); *Frame v. Smith*, [1987] 2 S.C.R. 99; (1987), 42 D.L.R. (4th) 81; 42 C.C.L.T. 1; [1988] 1 C.N.L.R. 152; 78 N.R. 40; 23 O.A.C. 84; 9 R.F.L. (3d) 225; *Bettel et al. v. Yim* (1978), 20 O.R. (2d) 617; 88 D.L.R. (3d) 543; 5 C.C.L.T. 66 (Co. Ct.); *Allan et al. v. New Mount Sinai Hospital et al.* (1980), 28 O.R. (2d) 356; 109 D.L.R. (3d) 634; 11 C.C.L.T. 299; 4 L. Med. Q. 146 (H.C.); revd (1981), 33 O.R. (2d) 603; 125 D.L.R. (3d) 276; 19 C.C.L.T. 76 (C.A.); *Crown Diamond Paint Co. Ltd. v. R.*, [1980] 2 F.C. 794 (T.D.); *Kamloops (City of) v. Nielsen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 2; (1984), 10 D.L.R. (4th) 641; [1984] 5 W.W.R. 1; 29 C.C.L.T. 97; *Canadian National Railway Co. v. Norsk Pacific Steamship Co.*, [1992] 1 S.C.R. 1021; (1992), 91 D.L.R. (4th) 289.

inst.); *Phillips c. La Reine*, [1977] 1 C.F. 756 (1<sup>re</sup> inst.); *Lutes c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*, [1985] 2 C.F. 326; (1985), 61 N.R. 1 (C.A.); *Poirier c. Canada (Gendarmerie royale (GRC), Commissaire)*, [1983] A.C.F. n<sup>o</sup> 605 (QL); *Reilly v. The King*, [1934] 1 D.L.R. 434; [1934] 1 W.W.R. 298; [1934] A.C. 176 (C.P.); conf. [1932] R.C.S. 597; *Crossman v. City of Peterborough and Peterborough Utilities Comm.*, [1966] 2 O.R. 712 (C.A.); *Desjardins c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada* (1986), 18 Admin. L.R. 314; 3 F.T.R. 52 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Marshment v. Borgstrom*, [1942] R.C.S. 374; [1942] 4 D.L.R. 1; *Beaulieu v. Sutherland* (1986), 35 C.C.L.T. 237 (C.S.C.-B.); *Danch c. Nadon*, [1978] 2 C.F. 484; (1977), 18 N.R. 568 (C.A.); *Adams c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [1993] A.C.F. n<sup>o</sup> 1321 (QL); *Horn c. Canada et autre* (1994), 73 F.T.R. 301 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Langille et autres c. Canada* (1991), 44 F.T.R. 60 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada c. Tremblay* (1989), 28 F.T.R. 25 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada c. Lavoie* (1986), 5 F.T.R. 223 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada c. Brogan*, [1985] A.C.F. n<sup>o</sup> 1022 (QL); *Bielecki v. Obadiak* (1921), 61 D.L.R. 494; [1921] 3 W.W.R. 229 (B.R. Sask.); conf. par (1922), 65 D.L.R. 627; [1922] 2 W.W.R. 238 (C.A. Sask.); *Purdy v. Woznesensky*, [1937] 2 W.W.R. 116 (C.A. Sask.); *Abramzik et al. v. Brenner et al.* (1967), 65 D.L.R. (2d) 651; 62 W.W.R. 332 (C.A. Sask.); *Timmermans v. Buelow* (1984), 38 C.C.L.T. 136 (H.C. Ont.); *Frame c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99; (1987), 42 D.L.R. (4th) 81; 42 C.C.L.T. 1; [1988] 1 C.N.L.R. 152; 78 N.R. 40; 23 O.A.C. 84; 9 R.F.L. (3d) 225; *Bettel et al. v. Yim* (1978), 20 O.R. (2d) 617; 88 D.L.R. (3d) 543; 5 C.C.L.T. 66 (C. Ct.); *Allan et al. v. New Mount Sinai Hospital et al.* (1980), 28 O.R. (2d) 356; 109 D.L.R. (3d) 634; 11 C.C.L.T. 299; 4 L. Med. Q. 146 (H.C.); inf. (1981), 33 O.R. (2d) 603; 125 D.L.R. (3d) 276; 19 C.C.L.T. 76 (C.A.); *Crown Diamond Paint Co. Ltd. c. R.*, [1980] 2 C.F. 794 (1<sup>re</sup> inst.); *Kamloops (Ville de) c. Nielsen et autres*, [1984] 2 R.C.S. 2; (1984), 10 D.L.R. (4th) 641; [1984] 5 W.W.R. 1; 29 C.C.L.T. 97; *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Norsk Pacific Steamship Co.*, [1992] 1 R.C.S. 1021; (1992), 91 D.L.R. (4th) 289.

## AUTHORS CITED

- Cooper-Stephenson, Kenneth D. and Iwan B. Saunders. *Personal Injury Damages in Canada*. Toronto: Carswell, 1981.
- Fleming, John G. *The Law of Torts*, 8th ed. Sydney: Law Book Company, 1992.
- Fridman, G. H. L. *Fridman on Torts*. London: Waterlow Publishers, 1990.
- Fridman, G. H. L. *The Law of Torts in Canada*, vol. 1. Toronto: Carswell, 1989.
- Hogg, Peter W. *Liability of the Crown*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1989.
- Irvine, John. Annot. (1984), 38 C.C.L.T. 136.

## DOCTRINE

- Cooper-Stephenson, Kenneth D. and Iwan B. Saunders. *Personal Injury Damages in Canada*. Toronto: Carswell, 1981.
- Fleming, John G. *The Law of Torts*, 8th ed. Sydney: Law Book Company, 1992.
- Fridman, G. H. L. *Fridman on Torts*. London: Waterlow Publishers, 1990.
- Fridman, G. H. L. *The Law of Torts in Canada*, vol. 1. Toronto: Carswell, 1989.
- Hogg, Peter W. *Liability of the Crown*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1989.
- Irvine, John. Annot. (1984), 38 C.C.L.T. 136.

Linden, Allen M. *Canadian Tort Law*, 5th ed. Markham, Ont.: Butterworths, 1993.

Posser, William L. "Insult and Outrage" (1956), 44 *Cal. L.Rev.* 40.

ACTION claiming damages for negligence, intentional infliction of nervous shock, wrongful dismissal of RCMP member who alleged that a lengthy period of sexual and other harassment by male colleagues and supervisors had caused her to resign. Action allowed except as to wrongful dismissal.

COUNSEL:

*Lorne E. Goddard* for plaintiff.

*Bruce Logan* for defendant.

SOLICITORS:

*Chapman Riebeek*, Red Deer, Alberta, for plaintiff.

*Deputy Attorney General of Canada* for defendant.

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

DUBÉ J.: This is an action in damages against the Crown launched by a former member of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP, or the Force), who alleges that sexual and other harassment on the part of some of her male colleagues and supervisors caused her severe stress and depression and drove her to resign from the Force in July 1987. The plaintiff claims she was wrongfully dismissed, and that the actions of her colleagues and supervisors constituted a breach of the terms of her employment, discrimination under section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*<sup>1</sup> (the Charter), negligence and intentional infliction of nervous shock.

The four-day hearing into this matter at Edmonton, Alberta, in September 1993 (the period requested by the parties and granted by the Court) ended with no

<sup>1</sup> Being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

Linden, Allen M. *Canadian Tort Law*, 5th ed. Markham, Ont.: Butterworths, 1993.

Posser, William L. «Insult and Outrage» (1956), 44 *Cal. L.Rev.* 40.

ACTION en dommages-intérêts fondée sur la négligence, le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux, le congédiement injustifié d'un membre de la GRC qui alléguait qu'une longue période de harcèlement sexuel et autre dont elle avait été victime de la part de ses collègues de sexe masculin et de ses superviseurs l'avait amenée à démissionner. Action accueillie sauf quant au congédiement injustifié.

AVOCATS:

*Lorne E. Goddard* pour la demanderesse.

*Bruce Logan* pour la défenderesse.

PROCUREURS:

*Chapman Riebeek*, Red Deer (Alberta), pour la demanderesse.

*Le sous-procureur général du Canada* pour la défenderesse.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par*

LE JUGE DUBÉ: Il s'agit d'une action en dommages-intérêts intentée contre Sa Majesté par un ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC ou la Gendarmerie), qui allègue que le harcèlement de nature sexuelle ou autre dont elle a été victime de la part de certains de ses collègues et superviseurs de sexe masculin lui a causé énormément de stress et a entraîné une grave dépression, et l'a forcée à démissionner en juillet 1987. La demanderesse allègue qu'elle a fait l'objet d'un congédiement injustifié et que les actes commis par ses collègues et superviseurs constituaient une violation des conditions de travail, de la discrimination en vertu de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>1</sup> (la Charte) et de la négligence, et que cela a eu pour effet de lui causer délibérément un choc nerveux.

Les quatre jours réservés à l'audition de l'affaire, qui a eu lieu à Edmonton (Alberta) en septembre 1993, (soit le nombre de jours demandé par les par-

<sup>1</sup> Qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].

time remaining for oral arguments. Two rounds of written submissions were completed March 15, 1994.

### 1. The evidence

On July 16, 1980, the plaintiff, then Alice Abernathy, became a member of the RCMP pursuant to the provisions of the *Royal Canadian Mounted Police Act* (the Act).<sup>2</sup> In September 1981, after completing basic and field training, she was assigned to the Red Deer City detachment (Red Deer City). She worked on a general duty shift until August 1982, when she was transferred to the traffic section.<sup>3</sup>

The plaintiff testified that she experienced problems in the traffic section under Corporal Warren McDonald's supervision, and that he showed favouritism to male members, and was unjustly critical of her performance. She also began to be subjected to unwelcome comments by male members on the general duty shift alongside which she frequently worked. She was told by the sergeant supervising this shift, in the presence of other members, that she wasn't a real woman until she had a child, that she should go home and start a family. Other members referred to her as a "butch" and a "metermaid". Such comments continued despite the plaintiff's objections.

On one occasion she was grabbed and kissed by a member who told her to call him when her husband

<sup>2</sup> R.S.C. 1970, c. R-9, now R.S.C., 1985, c. R-10.

<sup>3</sup> For purposes of clarity, it is useful to note that general duty shifts at Red Deer included seven and eight members each, plus the corporal supervising the shift and the sergeant watch commander. Because there were few female RCMP members at the time, only one was assigned to each shift. Members assigned to the traffic section worked out of the same office, alongside but separately from the general duty shifts.

ties et accordé par la Cour) ont pris fin sans qu'on ait eu le temps de présenter les arguments oraux. Deux séries d'observations écrites ont été présentées, lesquelles ont pris fin le 15 mars 1994.

### 1. La preuve

Le 16 juillet 1980, la demanderesse, qui s'appelait alors Alice Abernathy, est devenue membre de la GRC, conformément aux dispositions de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (la Loi)<sup>2</sup>. En septembre 1981, après avoir terminé sa formation de base et sur le terrain, elle a été affectée au détachement de Red Deer City (Red Deer City). Elle a travaillé au sein de l'équipe des services généraux jusqu'en août 1982, lorsqu'elle a été mutée à la section de la circulation<sup>3</sup>.

La demanderesse a témoigné qu'elle avait fait face à des problèmes, au sein de la section de la circulation, sous la supervision du caporal Warren McDonald, et que ce dernier faisait preuve de favoritisme envers les membres de sexe masculin et critiquait injustement son rendement. La demanderesse a également commencé à faire l'objet de commentaires désagréables de la part des membres de sexe masculin de l'équipe des services généraux qui travaillaient fréquemment avec elle. Le sergent qui supervisait cette équipe lui a dit, en présence d'autres membres, qu'elle n'était pas une vraie femme tant qu'elle n'avait pas d'enfant, et qu'elle devrait s'en aller chez elle et fonder un foyer. D'autres membres la qualifiaient de [TRADUCTION] «lesbienne» et de [TRADUCTION] «surveillante de police». Malgré les protestations de la demanderesse, on a continué à faire des commentaires de ce genre.

À un moment donné, la demanderesse a été empoignée et embrassée par un membre qui lui a dit de

<sup>2</sup> S.R.C. 1970, ch. R-9, maintenant L.R.C. (1985), ch. R-10.

<sup>3</sup> Pour plus de clarté, il est bon de noter que les équipes affectées aux services généraux, à Red Deer, étaient composées de sept ou huit membres chacune, plus le caporal supervisant l'équipe et le sergent chef de veille. Étant donné qu'il y avait peu de femmes qui étaient membres de la GRC à ce moment-là, une seule femme était affectée à chaque équipe. Les membres affectés à la section de la circulation occupaient le même bureau, et travaillaient à côté des équipes affectées aux services généraux, mais séparément.

was away if she wanted a real man.<sup>4</sup> One night shift, a Corporal T. C. Steeves began viewing a pornographic movie in the same work area occupied by the plaintiff. She complained, and was told to "hit the road" if she didn't like it. The members on general duty told her bluntly they did not want her assistance on complaints called in, to mind her own business and stick to traffic work. The plaintiff found that the members responsible for the above actions were hostile toward her and other female members. She felt that she could not rely on them for assistance when needed and that she was not welcome on their shift.

In March 1984 the plaintiff was transferred back to general duties on Corporal Bruce Bishop's shift, under Sergeant Robert Williams' supervision. In September 1984, Corporal Fred Mazur replaced Cpl. Bishop as the plaintiff's supervisor. She remained on his shift until February 1987 and felt ostracized throughout that period. Harassing incidents continued. On one occasion, she arrived at her work station to find a pair of plastic breasts taped to her work station with her regimental number and "RCMP GIRL" written on them. Several male members present were laughing. The plaintiff complained to Cpl. Mazur who took no steps to discipline the constables. Cpl. Mazur testified that he could not say whether the breasts might be called offensive because he had not seen them.

On another occasion, members of the Force were displaying the centrefold of a Playboy magazine. When she objected to Cpl. Mazur, he told her they would appreciate it for her. There were also other incidents of pornographic movies being shown during night shifts. The plaintiff testified that sometimes Cpl. Mazur attended. A further gross experience

<sup>4</sup> Alice Abernathy married Bruce Clark, a fellow RCMP member, in 1983, and maintained her own surname while on the Force.

l'appeler lorsque son mari s'absentait, si elle voulait un vrai homme<sup>4</sup>. Pendant qu'elle effectuait un poste de nuit, un certain caporal T. C. Steeves a commencé à projeter un film pornographique dans le secteur de travail où était la demanderesse. Cette dernière s'est plainte, et on lui a dit de [TRADUCTION] «ficher le camp» si elle n'était pas contente. Les membres affectés aux services généraux lui ont carrément dit qu'ils ne voulaient pas qu'elle les aide, lorsqu'une plainte était faite, de se mêler de ses affaires et de ne s'occuper que de la circulation. La demanderesse trouvait que les membres qui agissaient ainsi étaient hostiles envers elle et envers les autres membres de sexe féminin. Elle croyait qu'elle ne pouvait pas compter sur eux pour l'aider lorsqu'elle en avait besoin et qu'elle n'était pas la bienvenue dans leur équipe.

En mars 1984, la demanderesse a de nouveau été mutée aux services généraux au sein de l'équipe du caporal Bruce Bishop, sous la supervision du sergent Robert Williams. En septembre 1984, le caporal Fred Mazur a remplacé le caporal Bishop à titre de superviseur de la demanderesse. Cette dernière a continué à faire partie de son équipe jusqu'en février 1987 et s'est sentie mise au ban pendant toute cette période. On a continué à la harceler. À un moment donné, elle est arrivée à son poste de travail et a trouvé une paire de seins en plastique collés à l'aide de ruban adhésif à son poste, avec son numéro de matricule et les mots [TRADUCTION] «FILLE DE LA GRC» écrits dessus. Plusieurs membres de sexe masculin qui étaient là riaient. La demanderesse s'est plainte au caporal Mazur, qui n'a rien fait pour imposer des mesures disciplinaires aux gendarmes. Le caporal Mazur a témoigné qu'il ne pouvait pas dire si l'on pouvait considérer la chose comme offensante parce qu'il n'avait pas vu les seins.

Une autre fois, des membres de la GRC déployaient la double page centrale d'un Playboy. Lorsque la demanderesse s'est plainte au caporal Mazur, ce dernier lui a dit qu'ils l'évalueraient pour elle. Il y a également eu d'autres cas où des films pornographiques avaient été projetés pendant les quarts de nuit. La demanderesse a témoigné que le

<sup>4</sup> En 1983, Alice Abernathy a épousé Bruce Clark, un collègue de la GRC; elle a conservé son propre nom de famille pendant qu'elle faisait partie de la Gendarmerie.



occurred when a suit of soft body-armor she had ordered was placed in her basket in an open area of the detachment with "Your playtex cross your heart soft-armor bra" written on the packaging.

Many of these allegations were confirmed by the evidence of Linda Ley, a secretary at the detachment at the time, who said the plaintiff would come into her office crying and appeared to be depressed. According to Ms. Ley, some members were "cruel" to the plaintiff, and "there was almost an attempt made to isolate her, to not let her be part of the office, to exclude her." None of the male constables named by the plaintiff at the trial was called as a witness by the defendant. The plaintiff's superiors who were called to testify did not specifically deny any of these offensive incidents. Some of them criticized the plaintiff's own performance.

The plaintiff stated that the work environment caused her unhappiness and began to affect her health. In particular, she noticed a worsening of an exertion-related asthma condition which had developed in the Red Deer climate and for which she had been treated with medication since 1982 by Dr. R. C. Cooper. She no longer looked forward to going to work. She felt "like a piece of dirt."

The plaintiff completed her five-year term of engagement in July 1985. She testified that at that point the possibilities were threefold: she could resign, re-enlist, or the RCMP could decide not to re-engage her. The plaintiff was re-engaged for "continuous service." The plaintiff stated she did not discuss her problems with Inspector D. C. Nielsen, the officer in charge of the detachment with whom she signed the document of re-engagement, as it was known he would be replaced by Inspector Lawrence Pearson in October 1985.

However, the plaintiff had decided to take steps to resolve the situation, and met with the four other female members posted to Red Deer City. All but one

caporal Mazur était parfois présent. Elle a eu une autre expérience choquante lorsqu'un gilet pare-balles souple qu'elle avait commandé a été placé dans son panier, dans une aire ouverte du détachement, avec les mots [TRADUCTION] «Ton gilet souple soutien-gorge playtex *cross your heart*» figurant sur l'emballage.

Un grand nombre de ces allégations ont été confirmées par le témoignage de Linda Ley, qui travaillait comme secrétaire au sein du détachement à ce moment-là, laquelle a dit que la demanderesse entrait dans son bureau en pleurant et semblait déprimée. Selon M<sup>me</sup> Ley, certains membres se montraient [TRADUCTION] «cruels» envers la demanderesse, et [TRADUCTION] «on tentait presque de l'isoler, de ne pas la laisser faire partie du personnel, de l'exclure». Aucun des agents de sexe masculin désigné par la demanderesse à l'instruction n'a été cité comme témoin par la défenderesse. Les supérieurs de la demanderesse qui ont été cités pour témoigner n'ont pas expressément nié que ces événements offensants s'étaient produits. Certains d'entre eux ont critiqué le propre rendement de la demanderesse.

La demanderesse a déclaré que le milieu de travail la rendait malheureuse et avait commencé à nuire à sa santé. En particulier, elle a remarqué que son asthme, relié au stress et contracté en raison du climat de Red Deer, et pour lequel le docteur R. C. Cooper la traitait à l'aide de médicaments depuis 1982, s'était aggravé. Elle n'aimait plus aller travailler. Elle se sentait comme une [TRADUCTION] «bonne à rien».

L'engagement de la demanderesse, pour la période de cinq ans, a pris fin en juillet 1985. La demanderesse a témoigné qu'à ce moment-là, il y avait trois possibilités: elle pouvait démissionner, s'enrôler de nouveau, ou la GRC pouvait décider de ne pas la réengager. La demanderesse a été réengagée aux fins du «service continu». Elle a déclaré qu'elle n'avait pas parlé de ses problèmes à l'inspecteur D. C. Nielsen, officier responsable du détachement avec lequel elle avait signé le document de réengagement, étant donné qu'on savait qu'il serait remplacé par l'inspecteur Lawrence Pearson en octobre 1985.

Toutefois, la demanderesse avait décidé de prendre des mesures pour remédier à la situation, et a rencontré les quatre autres collègues de sexe féminin affectés

agreed to reveal their concerns, without naming names. In August 1985, the plaintiff did disclose her concerns in a private interview with Insp. Pearson, during the course of an annual audit of the detachment and prior to his taking over as officer in charge at Red Deer City.

Insp. Pearson testified that the plaintiff complained of unequal treatment meted out to female members, but could not recall her mentioning specific incidents of sexual harassment. He thought she had probably organized the female members to complain, and that she had "the most at stake," as the other female members had no problems. He was sufficiently concerned when he did take over the detachment, however, that he included the subject on a list of expectations for improvement he communicated to all shifts. Yet he stated that he undertook no follow-up to ensure compliance, as "I never saw any unequal treatment."

The plaintiff said the situation did not improve with Insp. Pearson's intervention, and that, soon after, during a visit to the office, Insp. Pearson put his hand on her shoulder and asked her "How's it going, deary?" in front of all members present. Insp. Pearson denied using the term "deary," but said he had been using the term "dear" for forty years without anyone ever having complained. He did not consider using that term to a female RCMP member offensive. The plaintiff felt the episode was derogatory and condescending, and concluded Insp. Pearson would not resolve the situation. She determined to do her work, keep out of trouble and hope for a transfer.

From 1985 to 1986, the work environment affected the plaintiff's performance. She became tentative, hesitant to handle complaints and investigations, and even found it difficult just to go to the office. At that stage, the plaintiff sensed there was no point in mak-

tées à Red Deer City. Elles ont toutes convenu, sauf une, de faire part de leurs préoccupations, sans donner de noms. En août 1985, la demanderesse a de fait informé l'inspecteur Pearson de ses préoccupations au cours d'une entrevue privée, dans le cadre d'une vérification annuelle du détachement et avant que celui-ci n'assume les fonctions d'officier responsable à Red Deer City.

L'inspecteur Pearson a témoigné que la demanderesse s'était plainte du traitement inégal qui était réservé aux membres de sexe féminin, mais qu'il ne pouvait pas se rappeler qu'elle avait mentionné des cas précis de harcèlement sexuel. Il croyait qu'elle s'était probablement arrangée avec les membres de sexe féminin pour se plaindre, et que c'était elle qui avait [TRADUCTION] «le plus à perdre» puisque les autres membres de sexe féminin n'avaient pas de problèmes. Toutefois, lorsqu'il a assumé la direction du détachement, la chose l'inquiétait suffisamment pour qu'il inclue la question sur une liste de points à améliorer qu'il a communiquée à toutes les équipes. Pourtant, il a déclaré ne pas avoir fait de suivi pour s'assurer qu'on se conformait à ses instructions, car [TRADUCTION] «il n'avait jamais eu connaissance qu'il y ait eu traitement inégal».

La demanderesse a dit que, malgré l'intervention de l'inspecteur Pearson, la situation ne s'était pas améliorée et que, peu de temps après, pendant une visite au bureau, celui-ci a mis sa main sur son épaule et lui a dit: [TRADUCTION] «Comment ça va, ma chère?» devant tous les autres membres. L'inspecteur Pearson a nié avoir employé les mots [TRADUCTION] «ma chère», mais il a dit qu'il employait le mot [TRADUCTION] «chère» depuis quarante ans sans que personne ne se plaigne. À ses yeux, il n'y avait rien d'offensant à s'adresser ainsi à un membre de la GRC de sexe féminin. La demanderesse estimait que l'inspecteur Pearson s'était adressé à elle sur un ton méprisant et condescendant, et a conclu qu'il ne remédierait pas à la situation. Elle a décidé de faire son travail, d'éviter les ennuis et d'attendre une mutation.

Au cours des années 1985 et 1986, le milieu de travail a nui au rendement de la demanderesse. Elle est devenue indécise et hésitante lorsqu'il s'agissait de traiter les plaintes et les enquêtes, et il lui était même difficile d'aller travailler. À ce moment-là, la deman-

ing a formal grievance as she would obtain no support from her superiors.

In addition, in June 1986 her first annual performance evaluation after the meeting with Insp. Pearson went down. Cpl. Mazur wrote that the plaintiff was a poor investigator; his concerns were concurred in by Sgt. Williams. However, in February 1985, the plaintiff had attended an investigator course run by experienced criminal investigators and was assessed as having better than average ability.

Cpl. Mazur, endorsed by Sgt. Williams, strongly recommended that the plaintiff be transferred to traffic or administration, where "she could do a good job." Insp. Pearson opposed the plaintiff's transfer, although Cpl. Mazur's recommendation would normally have been an important factor, because he "wasn't about to transfer a member with poor performance" to another detachment. If he had recommended the plaintiff's transfer to traffic section, it would have gone through, whereas without his recommendation, the chances of transfer were minimal.

On August 29, 1986, the plaintiff herself requested a transfer, citing asthma as the motivating factor, and met with Sgt. Williams at his request that same day. According to the plaintiff, he advised her that she could either quit, accept a medical discharge, or that he would see her fired by the end of the year. When asked how she remembered Sgt. Williams' options so clearly, the plaintiff stated that the final option he had presented shocked her so much that "it just burned in" her memory.

Sgt. Williams testified that he never uttered such threats but merely mentioned that the RCMP was not happy with her performance and that it was time for her to move on. It is significant that Sgt. Williams testified that he had kept notes of the meeting, but did

deresse a senti qu'il ne servait à rien de présenter un grief officiel étant donné que ses supérieurs ne l'appuieraient pas.

De plus, en juin 1986, sa première évaluation annuelle du rendement depuis la rencontre avec l'inspecteur Pearson indiquait une baisse de rendement. Le caporal Mazur a déclaré que la demanderesse était une mauvaise enquêteuse; ses préoccupations étaient partagées par le sergent Williams. Toutefois, en février 1985, la demanderesse avait suivi un cours à l'intention des enquêteurs, donné par des enquêteurs criminels expérimentés, et son aptitude avait été évaluée comme étant supérieure à la moyenne.

Le caporal Mazur, à l'avis duquel souscrivait le sergent Williams, a fortement recommandé que la demanderesse soit mutée aux services de la circulation ou de l'administration, où [TRADUCTION] «elle pourrait faire un bon travail». L'inspecteur Pearson s'est opposé à la mutation de la demanderesse, bien que la recommandation du caporal Mazur eût normalement été un facteur important, parce qu'il [TRADUCTION] «n'allai[t] pas muter un membre dont le rendement était mauvais» à un autre détachement. S'il avait recommandé la mutation de la demanderesse à la section de la circulation, la mutation aurait été effectuée, alors qu'en l'absence de sa recommandation, les chances de mutation étaient minimes.

Le 29 août 1986, la demanderesse elle-même a demandé une mutation, en invoquant l'asthme comme motif et, le même jour, elle a rencontré le sergent Williams à la demande de celui-ci. La demanderesse affirme que ce dernier l'a informée qu'elle pouvait démissionner ou accepter un renvoi fondé sur des raisons d'ordre médical, ou qu'il la ferait congédier d'ici la fin de l'année. Lorsqu'on lui a demandé comment elle pouvait se rappeler aussi clairement les choix que le sergent Williams lui avait donnés, la demanderesse a déclaré que la dernière solution dont il avait parlé l'avait estomaquée à un point tel que [TRADUCTION] «cela [était] resté gravé» dans sa mémoire.

Le sergent Williams a témoigné n'avoir jamais proféré pareilles menaces, mais avoir simplement mentionné que la GRC n'était pas satisfaite du rendement de la demanderesse et qu'il était temps pour elle de continuer son chemin. Il importe de noter que le

not know where they were or if they had been destroyed.

At that time, many written comments and reprimands were being placed in her file. On her second working day following the meeting with Sgt. Williams, Cpl. Mazur issued three negative 1004s (unfavourable comments from her superiors as to her performance). In the ensuing period, she was inundated with negative 1004s.

Both the plaintiff and her husband testified to a deterioration in her condition from August 29, 1986. The latter stated that in the ensuing period he would arrive home from night shift to find the plaintiff had been sitting up in the dark all night crying. The plaintiff testified that her sleeping and eating were affected, she began to withdraw and couldn't stop crying.

On October 15, 1986, the plaintiff filed a complaint of harassment against Sgt. Williams and Cpl. Mazur relating to the August 29 meeting, unfair treatment in the detachment, and the 1004s. She met with Superintendent Phil Helfrich to discuss the situation. Supt. Helfrich testified that the plaintiff had been distraught, and that it was his opinion "that she had to take this type of action," and that "it wasn't an easy thing for her to do." A transfer was discussed at that meeting, but none ensued.

The plaintiff's condition worsened. Dr. Cooper testified that when he saw her in October 1986, she was depressed and weepy and having difficulty making decisions. Stress management techniques suggested by Dr. R. J. Huddleston, an outside psychologist to whom she had been referred by RCMP psychologist Yvon Bouchard, were only intermittently helpful.

sergent Williams a témoigné qu'il avait pris des notes lors de l'entrevue, mais qu'il ne savait pas où elles étaient ou si elles avaient été détruites.

<sup>a</sup> À ce moment-là, un grand nombre de commentaires et de réprimandes ont été versés dans le dossier de la demanderesse. Le deuxième jour de travail qui a suivi celui où elle a rencontré le sergent Williams, le caporal Mazur a émis trois 1004 défavorables (soit des commentaires défavorables des supérieurs de la demanderesse au sujet du rendement de celle-ci). Par la suite, la demanderesse a fait l'objet de nombreux 1004 défavorables.

<sup>c</sup> La demanderesse et son mari ont tous les deux témoigné que son état de santé s'était détérioré depuis le 29 août 1986. Le mari de la demanderesse a déclaré que, pendant la période qui a suivi, il arrivait à la maison après avoir effectué son poste de nuit pour trouver la demanderesse qui avait passé toute la nuit assise à la noirceur, à pleurer. La demanderesse a témoigné qu'elle ne pouvait plus dormir et manger, qu'elle a commencé à se renfermer en soi-même et qu'elle ne pouvait pas arrêter de pleurer.

<sup>f</sup> Le 15 octobre 1986, la demanderesse a déposé une plainte de harcèlement contre le sergent Williams et le caporal Mazur à l'égard de la rencontre du 29 août, du traitement injuste au sein du détachement, et des 1004. Elle a rencontré le surintendant Phil Helfrich pour discuter de la situation. Le surintendant Helfrich a témoigné que la demanderesse était affolée, et, qu'à son avis, [TRADUCTION] «elle devait prendre ce genre de mesure», et qu'[TRADUCTION] «il n'était pas facile pour elle de le faire». Pendant la rencontre, il a été question d'une mutation, mais aucune mutation n'a eu lieu.

<sup>i</sup> L'état de la demanderesse a empiré. Le docteur Cooper a témoigné que, lorsqu'il a vu la demanderesse, en octobre 1986, elle était déprimée et avait la larme à l'œil et qu'elle avait de la difficulté à prendre des décisions. Les techniques de lutte contre le stress proposées par le docteur R. J. Huddleston, psychologue indépendant auquel le psychologue Yvon Bouchard de la GRC avait référé la demanderesse, n'ont aidé celle-ci que d'une façon intermittente.

In late February 1987 the plaintiff felt unable to return to the detachment. Dr. Cooper recommended that she be granted two weeks' sick leave. After examining the plaintiff on February 24, 1987, Dr. David Shih, the divisional Health Services Officer, <sup>a</sup> agreed. According to his report the plaintiff was

... suffering from a stress-related illness causing excessive fear and depression whenever she returns to her worksite? ... [T]he continuation of her in this particular workplace would continue to cause stress-related symptoms and affect her by decreasing her ability to concentrate and increasing her emotional outbursts. <sup>b</sup>

He concluded that "in the present situation the member is undergoing a mental crisis."

As a result, on February 26, 1987 the plaintiff was posted temporarily to the Innisfail Freeway Patrol, where she performed "most satisfactorily." On April 22, 1987, she was transferred to the Beaverlodge Detachment. There, too, her supervisors found her work satisfactory in all respects. She was not subjected to any harassment at these two posts. <sup>d</sup>

In May 1987, the plaintiff learned she was under investigation to determine whether criminal assault charges would be laid for incidents with prisoners occurring in 1982, 1983 and August 1986. Her uncontradicted testimony was that each one of these had been known to her superiors at the time of its occurrence. For example, the incident of August 1986 had been witnessed by other members, including Sgt. Williams, who stated that in his opinion as an experienced criminal investigator, the incident had not warranted the laying of criminal charges. <sup>f</sup>

The plaintiff's husband testified that her condition, which had improved following her transfer away from Red Deer City, deteriorated markedly with news of the criminal investigation. The plaintiff stated that the investigation, coming at a time when she was doing well at Beaverlodge, away from the <sup>j</sup>

À la fin du mois de février 1987, la demanderesse s'est sentie incapable de retourner au détachement. Le docteur Cooper lui a recommandé de prendre deux semaines de congé de maladie. Après avoir examiné la demanderesse le 24 février 1987, le docteur David Shih, agent divisionnaire des Services de santé, a souscrit à cet avis. Selon le rapport qu'il a rédigé, la demanderesse

[TRADUCTION] ... souffrait d'une maladie associée au stress causant une crainte excessive et de la dépression dès qu'elle retourn[ait] à son lieu de travail ... [S]i elle continuait à travailler à cet endroit, elle continuerait à avoir des symptômes associés au stress et à être affectée en ce sens que sa capacité de se concentrer diminuerait et que ses crises émotives augmenteraient. <sup>c</sup>

Le médecin a conclu que, [TRADUCTION] «compte tenu de la situation actuelle, la patiente [était] atteinte d'une crise mentale».

Par conséquent, le 26 février 1987, la demanderesse a temporairement été affectée à la patrouille de la route d'Innisfail, où son rendement a été [TRADUCTION] «fort satisfaisant». Le 22 avril 1987, elle a été mutée au détachement de Beaverlodge. À cet endroit également, ses superviseurs ont trouvé son travail satisfaisant à tous les égards. Elle n'a pas été harcelée à ces deux postes. <sup>e</sup>

En mai 1987, la demanderesse a appris qu'elle faisait l'objet d'une enquête visant à déterminer si des accusations de voies de fait criminelles seraient portées à la suite d'événements mettant en cause des détenus, lesquels s'étaient produits en 1982, en 1983 et en août 1986. Le témoignage non contredit de la demanderesse était que ses supérieurs étaient au courant de chacun de ces événements, au moment où ceux-ci s'étaient produits. Ainsi, d'autres membres, dont le sergent Williams, avaient été témoins de l'événement qui s'était produit en août 1986, le sergent Williams ayant déclaré qu'à son avis, en sa qualité d'enquêteur criminel expérimenté, l'événement ne justifiait pas qu'on porte des accusations criminelles. <sup>g</sup>

Le mari de la demanderesse a témoigné au sujet de l'état de santé de cette dernière, qui s'était amélioré à la suite de sa mutation en dehors de Red Deer City, et qui s'était fortement détérioré lorsqu'elle avait été mise au courant de la tenue d'une enquête criminelle. La demanderesse a déclaré que l'enquête, qui avait <sup>i</sup>

discrimination and stress of Red Deer, pushed her to the limit and left her no alternative but to resign. She felt the RCMP would "keep hounding after me and hounding after me until I finally leave." In July 1987 she resigned from the RCMP, giving asthma as the reason. When asked why she had done so, she stated "I just wanted to go. I didn't want to go into details any more. I just wanted some peace."

The plaintiff believed that if she quit, the criminal investigation would be dropped. However, in November 1987, she was charged with assault in relation to the 1982 and 1986 incidents. Again her condition deteriorated. In September, 1988 the plaintiff underwent a jury trial and was found not guilty on both counts. None of the plaintiff's superiors testifying seems to know who laid these charges against her. Chief Superintendent R. K. Leatherdale speculated that the member named to conduct the internal criminal investigation was responsible.

My assessment of the evidence is that the plaintiff was in fact harassed by male constables and that her RCMP superiors failed to come to her assistance. I also find that the harassment was the major cause for her resignation. She did suffer from asthma and did indicate the condition was the reason for her transfer request. She also informed some people that she had resigned because of her sickness, but the real cause for her resignation was stress, depression and anxiety caused by harassment on the part of male members of the RCMP and failure to intervene by her superiors. I found her to be a credible witness.

Her own physician, Dr. Cooper, testified that her asthma could be aggravated by stress and that she was suffering from depression. He followed her from 1982 to 1987 and saw her situation worsen. This was confirmed by the report of the divisional Health Ser-

lieu à un moment où tout allait bien à Beaverlodge, loin de la discrimination et du stress auxquels elle avait fait face à Red Deer, l'avait mise à bout et qu'elle s'était vu obligée de démissionner. Elle croyait que la GRC [TRADUCTION] «s'acharnerait contre [elle] tant qu'[elle] ne partirai[t] pas». En juillet 1987, elle a démissionné, en invoquant l'asthme comme motif. Lorsqu'on lui a demandé pourquoi elle l'avait fait, elle a déclaré: [TRADUCTION] «Je voulais seulement m'en aller. Je ne voulais plus m'expliquer encore une fois. Je voulais seulement avoir la paix».

La demanderesse croyait que si elle démissionnait, l'enquête criminelle serait abandonnée. Toutefois, en novembre 1987, elle a été accusée de voies de fait relativement aux événements qui s'étaient produits en 1982 et en 1986. Son état s'est de nouveau détérioré. En septembre 1988, la demanderesse a subi un procès devant jury et a été reconnue non coupable, et ce, sous les deux chefs d'accusation. Aucun des supérieurs de la demanderesse qui a témoigné ne semblait savoir qui a porté les accusations contre elle. Le surintendant principal R. K. Leatherdale a émis l'hypothèse selon laquelle le membre désigné pour mener l'enquête criminelle interne avait porté les accusations.

Selon mon évaluation de la preuve, la demanderesse a de fait été harcelée par des gendarmes de sexe masculin et ses supérieurs, au sein de la GRC, ont omis de lui venir en aide. Je conclus également que le harcèlement était la principale cause de sa démission. Elle souffrait d'asthme et elle a fait savoir qu'elle avait demandé une mutation à cause de son état de santé. Elle a également informé certaines personnes qu'elle avait démissionné à cause de sa maladie, mais la véritable cause de sa démission était le stress, la dépression et l'anxiété causés par le harcèlement dont elle était victime de la part de membres de la GRC de sexe masculin et l'omission de ses supérieurs d'intervenir. J'ai trouvé que la demanderesse était un témoin digne de foi.

Le propre médecin de la demanderesse, le docteur Cooper, a témoigné que l'asthme dont était atteinte sa patiente pouvait être aggravé par le stress et que cette dernière souffrait de dépression. Il a suivi la demanderesse de 1982 à 1987 et a vu son état empirer. Cela

vices Officer, Dr. Shih, who described her condition in February 1987 as a “mental crisis.”

a été confirmé par le rapport de l’agent divisionnaire des Services de santé, le docteur Shih, qui a décrit l’état de la demanderesse, en février 1987, comme une [TRADUCTION] «crise mentale».

a

## 2. The relief sought

The plaintiff claims to be entitled to damages for wrongful dismissal without notice or just cause, and identifies the damages as “her loss of salary from September 1987 until (her reinstatement [*sic*] date).” Her prayer for relief reads:

## 2. La réparation recherchée

La demanderesse allègue avoir droit à des dommages-intérêts pour avoir fait l’objet d’un congédiement injustifié sans préavis ou sans motif valable, et décrit le préjudice subi comme étant [TRADUCTION] «la perte de salaire du mois de septembre 1987 jusqu’à (la date de son nouvel enrôlement [*sic*])». Sa demande de redressement est ainsi libellée:

### WHEREFORE THE PLAINTIFF CLAIMS:

(a) General damages and negligence in the amount of \$250,000.00;

(b) General damages for breach of contract of employment in the amount of \$250,000.00;

(c) General damages for pain and suffering in the amount of \$100,000.00;

(d) For violation of her rights under the Charter of Rights—\$250,000.00;

(e) Special damages in an amount to be proven at the trial;

(f) Costs;

(g) Interest;

### [TRADUCTION] PAR CONSÉQUENT, LA DEMANDE-RESSE RÉCLAME:

a) Des dommages-intérêts généraux et des dommages-intérêts fondés sur la négligence, jusqu’à concurrence de la somme de 250 000 \$;

b) Des dommages-intérêts généraux pour violation du contrat de travail, jusqu’à concurrence de la somme de 250 000 \$;

c) Des dommages-intérêts généraux pour souffrances et douleurs, jusqu’à concurrence de la somme de 100 000 \$;

d) La somme de 250 000 \$ pour la violation des droits qui lui sont reconnus par la Charte des droits;

e) Des dommages-intérêts spéciaux, jusqu’à concurrence du montant devant être établi à l’instruction;

f) Les dépens;

g) L’intérêt;

I propose to deal with the plaintiff’s claims in the following order: liability arising from the employment relationship, liability in tort under the *Crown Liability Act*<sup>5</sup> (CLA), discrimination under the Charter, and damages.

Je me propose d’examiner les réclamations de la demanderesse dans l’ordre suivant: la responsabilité découlant de la relation de travail, la responsabilité délictuelle fondée sur la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*<sup>5</sup> (la LRC), la discrimination fondée sur la Charte, et les dommages-intérêts.

h

## 3. The employment relationship per se

## 3. La relation de travail en soi

### a. The parties’ submissions

Counsel for the plaintiff submits that implied terms of her employment by the RCMP included fair treatment, and the honouring of procedural policy in

### a. Les observations des parties

L’avocat de la demanderesse soutient que les conditions de travail implicites de la demanderesse au sein de la GRC comprenaient un traitement juste

i

<sup>5</sup> R.S.C. 1970, c. C-38, now the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21].

<sup>5</sup> S.R.C. 1970, ch. C-38, maintenant *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21].

respect of termination of employment: the plaintiff should have been served with a notice of shortcomings, a hearing should have been held and a decision made. Instead the RCMP circumvented existing policies, choosing to harass her and drive her from the force "to save themselves the necessity of attempting to formally have her discharged . . . and having to deal with the allegations of sexual harassment."

Because subsection 13(1) of the Act provides explicitly that officers hold office during pleasure, it is arguable that the tenure of regular members, governed by the distinct terms of subsection 13(2), is not at pleasure but is a contract of employment. Such a contract need not be in writing in order for the Court to give it effect. The terms of that contract are as set out in the Act, the *Royal Canadian Mounted Police Regulations*<sup>6</sup> (the Regulations), and the Commissioner's Standing Orders<sup>7</sup> (CSOs): *McCleery v. The Queen*.<sup>8</sup> The defendant's conduct constituted a fundamental breach of the plaintiff's contract of employment.

On the other hand, counsel for the defendant argues that the plaintiff had access to a grievance process and did not use it: she therefore has no cause of action in this Court. Further, subsection 23(1) of the *Interpretation Act*<sup>9</sup> provides that every public servant is deemed to hold office during pleasure unless it is otherwise expressed in the relevant statute. The plaintiff was appointed under the Act, thereby becoming a servant of Her Majesty. Her terms of service were established by and subject to the Act, which sets out a complete code for recruitment, administration and discipline of the RCMP. The plaintiff was therefore not employed under a contract of employment. It is suggested this conclusion is supported, by analogy, by this Court's decisions holding that neither members of the armed forces nor members of the public

ainsi que le respect de la politique procédurale relativement à la cessation d'emploi: on aurait dû signifier un exposé des insuffisances à la demanderesse, une audience aurait dû être tenue et une décision rendue.

<sup>a</sup> Cependant, la GRC s'est soustraite aux politiques existantes, en choisissant de harceler la demanderesse et de la forcer à quitter la Gendarmerie [TRADUCTION] «pour ne pas avoir à essayer de la faire officiellement renvoyer . . . et à examiner les allégations de harcèlement sexuel».

Étant donné que le paragraphe 13(1) de la Loi prévoit expressément que les officiers sont nommés à titre amovible, il est possible de soutenir que les membres réguliers, qui sont régis par les dispositions distinctes du paragraphe 13(2), ne sont pas nommés à titre amovible, mais qu'ils sont plutôt assujettis à un contrat de travail. Pareil contrat n'a pas à être consigné par écrit pour que la Cour lui donne effet. Les conditions de ce contrat sont énoncées dans la Loi, dans le *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada*<sup>6</sup> (le Règlement) et dans les ordres permanents du commissaire<sup>7</sup> (les OPC): *McCleery c. La Reine*.<sup>8</sup> La conduite de la défenderesse constituait une violation fondamentale du contrat de travail de la demanderesse.

<sup>f</sup> D'autre part, l'avocat de la défenderesse soutient que la demanderesse pouvait se prévaloir de la procédure de présentation des griefs et qu'elle ne l'a pas fait: il n'existe donc pas de cause d'action devant la Cour. En outre, le paragraphe 23(1) de la *Loi d'interprétation*<sup>9</sup> prévoit que, sauf disposition contraire de la loi pertinente, les fonctionnaires sont réputés avoir été nommés à titre amovible. La demanderesse a été nommée en vertu de la Loi, de sorte qu'elle est devenue préposée de Sa Majesté. Les conditions de service étaient établies par la Loi et assujetties à la Loi, qui renferme un code complet en matière de recrutement, d'administration et de discipline au sein de la GRC. La demanderesse n'était donc pas employée en vertu d'un contrat de travail. On laisse entendre que cette conclusion est étayée, par analogie, par les déci-

<sup>6</sup> C.R.C., c. 1391: the regulation-making authority is conferred by s. 21(1) of the Act.

<sup>7</sup> Issued pursuant to s. 21(2) of the Act, and published under the appropriate headings in the Administration Manual ("AM").

<sup>8</sup> [1974] 2 F.C. 339 (C.A.), at p. 348.

<sup>9</sup> R.S.C. 1970, c. I-23, now R.S.C., 1985, c. I-21.

<sup>6</sup> C.R.C., ch. 1391: le pouvoir de réglementation est conféré à l'art. 21(1) de la Loi.

<sup>7</sup> Émis conformément à l'art. 21(2) de la Loi, et publiés sous les rubriques appropriées dans le Manuel d'administration (le «MA»).

<sup>8</sup> [1974] 2 C.F. 339 (C.A.), à la p. 348.

<sup>9</sup> S.R.C. 1970, ch. I-23, maintenant L.R.C. (1985), ch. I-21.



service disposed of a legal remedy for wrongful dismissal.<sup>10</sup> Counsel also cites *McCleery*,<sup>11</sup> in which the Federal Court of Appeal rejected the respondent's argument that the engagement of a member of the RCMP was a contract with the Commissioner.

## b. Analysis and findings

Section 13 of the Act reads:

13. (1) Officers of the force hold office during the pleasure of the Governor in Council.

(2) Unless appointed for temporary duty, every member other than an officer shall upon appointment sign articles of engagement for a term of service not exceeding five years, but any such member may be dismissed or discharged by the Commissioner at any time before the expiration of his term of engagement.

The employment context of RCMP members has been considered in a number of decisions, the majority of which have involved applications for judicial review of administrative decisions or procedures relating to discharge, discipline or transfer.

In *Kedward v. The Queen*,<sup>12</sup> which does deal directly with an action for wrongful dismissal *per se* by an RCMP member, Sheppard D.J. found that in the absence of a contract of employment for a definite period, the position was held during pleasure, the prerogative of the Crown permitted dismissal at pleasure, and the plaintiff could not maintain his action, particularly since the power of dismissal or discharge established by the Act had not been exceeded. This ruling was upheld by the Federal Court of Appeal,<sup>13</sup> on the basis that the Commissioner's authority to discharge under subsection 13(2) of the Act, *supra*, had been exercised in accordance with the grounds and procedures set out in the Regulations and CSOs, and consequently the appellant had been lawfully discharged. *Kedward* does not dispose of the instant

sions dans lesquelles la Cour a statué que les membres des forces armées et les fonctionnaires ne pouvaient exercer aucun recours judiciaire en cas de congédiement injustifié<sup>10</sup>. L'avocat cite également *a* *McCleery*<sup>11</sup>, dans lequel la Cour d'appel fédérale a rejeté l'argument invoqué par l'intimée, à savoir que l'engagement d'un membre de la GRC constituait un contrat avec le commissaire.

## *b* b. Analyse et conclusions

L'article 13 de la Loi est ainsi libellé:

13. (1) Les officiers de la Gendarmerie détiennent leurs *c* fonctions au gré du gouverneur en conseil.

(2) Sauf s'il est nommé pour une fonction temporaire, chaque membre autre qu'un officier doit, lors de sa nomination, signer un acte d'engagement pour une période n'excédant pas cinq ans, mais un tel membre peut être congédié ou renvoyé par le Commissaire en tout temps avant l'expiration de la *d* durée de son engagement.

Le contexte de l'emploi des membres de la GRC a été examiné dans un certain nombre de décisions, dont la majorité se rapportaient à des demandes de *e* contrôle judiciaire de décisions ou de procédures administratives en matière de renvoi, de discipline ou de mutation.

*f* Dans l'arrêt *Kedward c. La Reine*<sup>12</sup> qui se rapporte directement à une action pour congédiement injustifié en soi intentée par un membre de la GRC, le juge suppléant Sheppard a conclu qu'en l'absence d'un *g* contrat de travail pour une période déterminée, le membre de la GRC était nommé à titre amovible, que la prérogative de la Couronne permettait le congédiement au bon plaisir, et que le demandeur ne pouvait pas avoir gain de cause, étant donné en particulier *h* que le pouvoir de congédiement ou de renvoi établi par la Loi n'avait pas été excédé. Cette décision a été confirmée par la Cour d'appel fédérale<sup>13</sup>, pour le motif que le pouvoir conféré au Commissaire par le *i* paragraphe 13(2) de la Loi, précité, en matière de renvoi avait été exercé conformément aux motifs et procédures énoncés dans le Règlement et dans les

<sup>10</sup> *Gallant v. The Queen in right of Canada* (1978), 91 D.L.R. (3d) 695 (F.C.T.D.) (armed forces), *Phillips v. The Queen*, [1977] 1 F.C. 756 (T.D.) (public service).

<sup>11</sup> Note 8, *supra*.

<sup>12</sup> [1973] F.C. 1142 (T.D.).

<sup>13</sup> [1976] 1 F.C. 57.

<sup>10</sup> *Gallant c. La Reine du chef du Canada* (1978), 91 D.L.R. (3d) 695 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (forces armées), *Phillips c. La Reine*, [1977] 1 C.F. 756 (1<sup>re</sup> inst.) (fonction publique).

<sup>11</sup> Note 8, précitée.

<sup>12</sup> [1973] C.F. 1142 (1<sup>re</sup> inst.).

<sup>13</sup> [1976] 1 C.F. 57.

case, however, as the plaintiff's cause of action, if any, is based on the alleged circumventing of dismissal or discharge procedures and forced resignation, in what amounts to a constructive dismissal claim.<sup>14</sup>

In view of its own findings, the Court of Appeal in *Kedward* did not address Sheppard D.J.'s conclusions that a contract of employment for a definite period was prerequisite to an action for wrongful dismissal, and that otherwise the unlimited prerogative of the Crown permitted dismissal at pleasure. In the instant case, the plaintiff's re-engagement in July 1985 was not for a definite period, but rather "for continuous service." However, the weight of authority from the Federal Court of Appeal is that under subsection 13(2) of the Act, provisions of the Regulations setting out the grounds of discharge,<sup>15</sup> and CSOs governing procedures related thereto,<sup>16</sup> members of the RCMP may not be dismissed at pleasure.<sup>17</sup>

In *Laroche*, the Court dismissed an application to quash the Commissioner's decision upholding a discharge recommendation. In discussing whether the decision was purely administrative or quasi-judicial

<sup>14</sup> In the case of *Huxter v. Canada*, [1985] F.C.J. No. 700 (QL) the Associate Chief Justice had directed that an RCMP member's action for declaratory relief concerning a purported resignation from the Force and for reinstatement be tried on issues of whether the resignation had been voluntary, and whether it had been revoked. In finding the resignation had been voluntary, Muldoon J. noted briefly that there had been "no imputation of constructive dismissal". I am unable to conclude that this implication that principles of constructive dismissal may be relevant to the severance of the employment relationship of RCMP members in certain circumstances is of assistance in disposing of this claim for damages.

<sup>15</sup> Then ss. 64 and 74.

<sup>16</sup> In particular, AM-53.

<sup>17</sup> *McCleery*, note 8, *supra*; *Laroche and Beirsdorfer, Re* (1982), 131 D.L.R. (3d) 152 (F.C.A.); *Lutes v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police*, [1985] 2 F.C. 326 (C.A.); see also *Poirier v. Canada (Royal Canadian Mounted Police (RCMP), Commissioner*, [1983] F.C.J. No. 605 (QL).

OPC et que l'appelant avait donc été licitement congédié. Toutefois, l'arrêt *Kedward* ne règle pas la présente espèce, étant donné que la cause d'action invoquée par la demanderesse, le cas échéant, est fondée sur le fait qu'on s'était soustrait aux procédures de congédiement ou de renvoi et sur la démission forcée, ce qui équivaut à un licenciement positif<sup>14</sup>.

Compte tenu des conclusions qu'elle avait elle-même tirées, la Cour d'appel, dans l'arrêt *Kedward*, n'a pas examiné les conclusions tirées par le juge suppléant Sheppard, selon lesquelles un contrat de travail pour une période déterminée était une condition préalable à une action pour congédiement injustifié, et qu'autrement, la prérogative illimitée de la Couronne autorisait le congédiement au bon plaisir. En l'espèce, le réengagement de la demanderesse en juillet 1985 n'était pas pour une période déterminée, mais plutôt [TRADUCTION] «aux fins d'un service continu». Toutefois, les jugements de la Cour d'appel fédérale qui font autorité disent en général qu'en vertu du paragraphe 13(2) de la Loi, des dispositions du Règlement énonçant les motifs de renvoi<sup>15</sup>, et des OPC régissant les procédures y afférentes<sup>16</sup>, les membres de la GRC ne peuvent pas être congédiés au bon plaisir<sup>17</sup>.

Dans *Laroche*, la Cour a rejeté une demande d'annulation de la décision qu'avait prise le Commissaire de confirmer une recommandation de congédiement. En examinant si la décision était purement adminis-

<sup>14</sup> Dans l'arrêt *Huxter c. Canada*, [1985] A.C.F. n° 700 (QL), le juge en chef adjoint avait ordonné que l'action intentée par un membre de la GRC, en vue de l'obtention d'un jugement déclaratoire concernant la démission alléguée de celui-ci et son réengagement, porte sur la question de savoir si la démission avait été volontaire et si elle avait été révoquée. En concluant que la démission avait été volontaire, le juge Muldoon a brièvement fait remarquer qu'il n'y avait pas «d'imputation de licenciement positif». Je ne puis conclure que cette implication, selon laquelle les principes concernant le licenciement positif peuvent être pertinents, lorsque les relations de travail d'un membre de la GRC sont rompues dans certaines circonstances, est utile aux fins de trancher la présente action en dommages-intérêts.

<sup>15</sup> Anciens art. 64 et 74.

<sup>16</sup> En particulier, le MA-53.

<sup>17</sup> *McCleery*, note 8, précitée; *Laroche et Beirsdorfer, Re* (1982), 131 D.L.R. (3d) 152 (C.A.F.); *Lutes c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*, [1985] 2 C.F. 326 (C.A.); voir également *Poirier c. Canada (Gendarmerie royale (GRC), Commissaire)*, [1983] A.C.F. n° 605 (QL).

in nature, Le Dain J., as he then was, described the nature of members' employment as follows:<sup>18</sup>

The provisions of the [Act] . . . and in particular ss. 13 and 15, indicate that a member of the force other than an officer is not in the ordinary master-and-servant relationship but is the holder of an office that is recognized and regulated by statute. It is no less an office because upon appointment a member of the force is required to sign articles of engagement for a period not exceeding five years and by s. 53 of the Act (as well as [then] s. 37 of the *Federal Court Act*) he is deemed, for purposes of liability, to be a servant of the Crown. This has been the view taken of the status of a police constable to whom . . . a member of the force should be assimilated: see *A.-G. New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.) et al.*, [1955] A.C. 457; *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Com'rs of Police* [[1979] 1 S.C.R. 311] . . . Nor, as a result of the Regulations . . . is the office, in so far as the power of discharge is concerned, one which is held at the pleasure of the Crown. I agree with the opinion expressed by Thurlow J. . . . in *McCleery* . . . that what is now s. 67 of the Regulations, which specifies the reasons for which a member other than an officer may be discharged from the force, must be regarded, in view of what is necessarily conferred by s-s. 21(2) of the Act, as a valid qualification of the apparently unqualified power of discharge contemplated by s-s. 13(2). Thus the discharge of a member other than an officer from the force on the ground of unsuitability would appear to fall within the last of the three classes of dismissal described by Lord Reid in *Ridge v. Baldwin et al.*, [1964] A.C. 40 at p. 65, as "dismissal of a servant by his master, dismissal from an office held during pleasure, and dismissal from an office where there must be something against a man to warrant his dismissal". [Emphasis added.]

The question arises whether the plaintiff, falling as she does within this last class of dismissal, may maintain an action in this Court on grounds associated traditionally and primarily with the master-servant employment relationship, and based on the contract of employment. It has long been recognized that the holding of public office may be characterized by "some contractual relations, whether it be as to salary or terms of employment, on the one hand, and duty to serve faithfully and with reasonable care and skill on the other".<sup>19</sup> Principles of contract have been found relevant where, for example, a collective agreement provision governing the dismissal of public servants

trative ou si elle était de nature quasi judiciaire, le juge Le Dain (tel était alors son titre) a décrit la nature de l'emploi des membres comme suit<sup>18</sup>:

a Les dispositions de la [Loi] . . . et en particulier les articles 13 et 15, montrent qu'un membre de la Gendarmerie autre qu'un officier se trouve dans une situation autre que celle d'employeur ou d'employé et qu'il détient une charge reconnue et réglementée par la loi. Cette charge en reste une même si, au moment de sa nomination, le membre de la Gendarmerie doit signer un acte d'engagement pour une période n'excédant pas cinq ans et si, en vertu de l'article 53 de la Loi (et de l'article 37 de la *Loi sur la Cour fédérale* [alors en vigueur]), il est réputé être un préposé de la Couronne, en matière de responsabilité. C'est l'opinion qui a été adoptée au sujet de la situation d'un agent de police à laquelle . . . devrait être assimilée celle d'un membre de la Gendarmerie. Voir *A.-G. for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.) et al.*, [1955] A.C. 457; *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police* [[1979] 1 R.C.S. 311] . . . Il ne découle pas non plus des règlements . . . que, du point de vue du congédiement, cette charge soit occupée à titre amovible. Je partage l'opinion exprimée par le juge Thurlow dans *McCleery* . . . selon lequel ce qui est maintenant l'article 67 du Règlement et précise les motifs de licenciement d'un membre autre qu'un officier, doit être considéré, compte tenu de ce que vise nécessairement le paragraphe 21(2) de la Loi, comme une réserve valable au pouvoir de licenciement apparemment illimité conféré par le paragraphe 13(2). Par conséquent, le pouvoir de licencier pour incompétence un membre autre qu'un officier de la Gendarmerie semblerait entrer dans la dernière catégorie de renvois décrits par lord Reid dans *Ridge v. Baldwin et al.*, [1964] A.C. 40, à la p. 65: «le congédiement d'un employé par son employeur, la destitution d'une charge occupée à titre amovible et la destitution d'une charge pour un motif déterminé.» [C'est moi qui souligne.]

g Il s'agit de savoir si la demanderesse, qui est visée par la dernière catégorie de congédiement, peut avoir gain de cause devant cette Cour pour des motifs habituellement et principalement associés à la relation de travail employeur-employé, et fondés sur le contrat de travail. Il est reconnu depuis longtemps que le fait d'occuper une charge publique peut être caractérisé par [TRADUCTION] «certaines relations contractuelles, que ce soit en ce qui concerne le salaire ou les conditions de travail, d'une part, et l'obligation de servir fidèlement et en faisant preuve d'une diligence et d'une compétence raisonnables, d'autre part»<sup>19</sup>. Les principes qui s'appliquent aux contrats ont été jugés

<sup>18</sup> At pp. 164-165.

<sup>19</sup> *Reilly v. The King*, [1934] 1 D.L.R. 434 (P.C.), at p. 436; affg [1932] S.C.R. 597.

<sup>18</sup> Aux p. 164 et 165.

<sup>19</sup> *Reilly v. The King*, [1934] 1 D.L.R. 434 (C.P.), à la p. 436; confirmant [1932] R.C.S. 597.

conflicts with a statutory power of dismissal at pleasure.<sup>20</sup>

These principles have also been applied to holders of police office, to whom Le Dain J. likened RCMP members: in *Brown v. Waterloo Regional Board of Commissioners of Police*<sup>21</sup> breach of contract was the basis for awarding damages to a police chief whose dismissal had been quashed in judicial review proceedings. Linden J., as he then was, reasoned as follows:<sup>22</sup>

It is clear that the relationship of a police chief or officer and his board is based on a statutory status which is not governed by the ordinary law of master and servant. . . . once appointed, police officers and police chiefs assume certain duties derived from statute and the common law which are not governed by the ordinary law of contracts. . . .

This does not mean, however, that the law of contract has no role to play in regulating the relations between the police and the boards that supervise them. These boards are granted the power to contract generally. . . . Hence, although the relations between the police and the boards cannot be governed *exclusively* by contract law, they are permitted to enter into contracts with one another that do not conflict with their statutory or historic common law duties.

There is no reason to prevent contracts being enforced, even though one of the parties may occupy a public office, carrying with it certain statutory duties and rights. Contractual arrangements here, as elsewhere, will be recognized by the courts as long as there is no conflict with any legislative or common law duty that may be in existence. [Underlining added.]

The Ontario Court of Appeal agreed with Linden J. that "[t]he failure of the board to grant to the plaintiff reasonable salary increases each year, and the customary fringe benefits . . . were undoubtedly breaches of contract".<sup>23</sup>

<sup>20</sup> *Crossman v. City of Peterborough and Peterborough Utilities Comm.*, [1966] 2 O.R. 712 (C.A.).

<sup>21</sup> (1982), 37 O.R. (2d) 277 (H.C.); *revd in part* (1983), 43 O.R. (2d) 113 (C.A.).

<sup>22</sup> At pp. 281-282.

<sup>23</sup> Note 21, *supra*, at p. 121.

pertinents lorsque, par exemple, une disposition d'une convention collective régissant le congédiement de fonctionnaires était en conflit avec un pouvoir légal de congédiement au bon plaisir<sup>20</sup>.

<sup>a</sup> Ces principes ont également été appliqués aux personnes qui détiennent une charge au sein d'un service de police, auxquelles le juge Le Dain a comparé les membres de la GRC; dans l'arrêt *Brown v. Waterloo Regional Board of Commissioners of Police*<sup>21</sup>, la violation du contrat constituait le fondement de l'octroi de dommages-intérêts à un chef de police dont le congédiement avait été annulé dans des procédures de contrôle judiciaire. Le juge Linden (tel était alors son titre) a fait le raisonnement suivant<sup>22</sup>:

<sup>b</sup> [TRADUCTION] Il est clair que les relations qui existent entre un chef ou un agent de police et la Commission sont fondées sur une situation légale qui n'est pas régie par les règles ordinaires s'appliquant à l'employeur et son employé . . . une fois qu'ils sont nommés, les agents et les chefs de police assument, en vertu de la loi et de la common law, certaines tâches qui ne sont pas régies par le droit ordinaire des contrats. . . .

<sup>c</sup> Toutefois, cela ne veut pas dire que le droit des contrats n'a pas sa place dans la réglementation des relations entre la police et les commissions qui supervisent les policiers. Ces commissions se voient conférer le pouvoir de contracter d'une façon générale . . . Par conséquent, bien que les relations entre la police et les commissions ne puissent pas être régies *exclusivement* par le droit des contrats, les commissions et les policiers peuvent passer des contrats, à condition que ceux-ci ne soient pas en conflit avec les obligations qui leur incombent en vertu de la loi ou de la common law.

<sup>d</sup> Il n'y a pas lieu d'empêcher l'exécution d'un contrat, et ce, bien qu'une des parties puisse occuper une charge publique, comportant des droits et obligations prévus par la loi. Les dispositions contractuelles dans ce cas-ci, comme dans d'autres cas, seront reconnues par les tribunaux dans la mesure où elles ne vont pas à l'encontre d'une obligation existante prévue par la loi ou la common law. [C'est moi qui souligne.]

<sup>e</sup> La Cour d'appel de l'Ontario a souscrit à l'avis du juge Linden, selon lequel [TRADUCTION] «l'omission de la commission d'accorder chaque année au demandeur des augmentations de salaire raisonnables, ainsi que les avantages sociaux habituels . . . constituait sans aucun doute une violation du contrat»<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> *Crossman v. City of Peterborough and Peterborough Utilities Comm.*, [1966] 2 O.R. 712 (C.A.).

<sup>21</sup> (1982), 37 O.R. (2d) 277 (H.C.); *infirmé en partie par* (1983), 43 O.R. (2d) 113 (C.A.).

<sup>22</sup> Aux p. 281 et 282.

<sup>23</sup> Note 21, *précitée*, à la p. 121.

These authorities are, in my view, of no assistance to the plaintiff, who was not governed by a collective agreement, nor party to the sort of contract found to have existed in the *Brown* case.

I find support for this opinion in the recent decision of the Federal Court of Appeal in *Gingras v. Canada*.<sup>24</sup> In the course of determining that members of the RCMP were entitled to the federal Public Service bilingual bonus, Décaré J.A. examined federal statutes' various characterizations of members' employment status, and commented:<sup>25</sup>

A distinction has to be made depending on whether one is dealing with the ordinary law or what I would call the internal law of the federal administration. The fact that a person is called an "employee" for the purposes of the internal law of the Government does not necessarily mean that he is an "employee" in the ordinary legal sense . . . .

In the ordinary law public servants form a special category of employees and by a long tradition the ordinary rules of contract are not applicable to them. The members of the police forces fall even more clearly outside these rules, as Viscount Simonds noted in *Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ld.)* ([1955] A.C. 457 (P.C.), at p. 482):

There appears to their Lordships to be ample justification for saying, as was said in the High Court, that the service of a constable is "different in nature" or "on a different plane" from the domestic relation, that it is "different both in its nature and "its incidents"", and that, even if some of the incidents which the law implies in the ordinary contract of services are present also in the relation of the constable to the Crown, there is a fundamental difference which makes it necessary to approach with caution the question whether a form of action available in the one case is available in the other also.

Though it is possible that certain distinctions have become obsolete over the years the fact remains that it is understandable for Parliament, in view of the special and ambiguous status of members of the RCMP in the ordinary law, to take care from time to time and for special purposes . . . to specify that RCMP members are or are not "servants" or "employees" of the Crown. [Emphasis added.]

I therefore conclude that in the particular circumstances of this case, and given the weight of existing authority, the admittedly ambiguous status of RCMP members, such as the plaintiff, does not enable her to

À mon avis, ces arrêts n'aident pas la demanderesse, qui n'était pas régie par une convention collective, et qui n'était pas partie au genre de contrat à l'existence duquel il a été conclu dans l'arrêt *Brown*.

a Cette opinion est étayée par la décision que la Cour d'appel fédérale a récemment rendue dans *Gingras c. Canada*.<sup>24</sup> En décidant que les membres de la GRC avaient droit à la prime au bilinguisme accordée aux fonctionnaires fédéraux, le juge Décaré, J.C.A., a examiné les diverses façons dont les lois qualifiaient le statut professionnel des membres, et a fait la remarque suivante<sup>25</sup>:

c Il s'impose en effet de distinguer selon qu'on traite de droit commun ou de ce que j'appellerais le droit interne de l'administration publique fédérale. Le fait qu'une personne soit dite «employée» aux fins du droit interne de l'administration, n'emporte pas nécessairement qu'elle soit une «employée» au sens du droit commun . . . .

d En droit commun, les fonctionnaires forment une catégorie spéciale d'employés et suivant une longue tradition, les règles contractuelles ordinaires ne leur sont pas applicables. Les membres des forces policières échappent encore davantage à ces règles ainsi que le soulignait le vicomte Simonds dans *Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ld.)* ([1955] A.C. 457 (P.C.), à la p. 482 (H.L.):

[TRADUCTION] Leurs seigneuries sont d'avis qu'il est suffisamment justifié de dire comme la Haute cour que le service d'un agent est «de nature différente» ou «sur un plan différent» à égard de la relation domestique, qu'il est «différent par sa nature et ce qui en découle», et que, même si certains des éléments que la loi sous-entend dans le contrat ordinaire de louage de services sont également présents dans la relation de l'agent envers la couronne, il existe une différence fondamentale portant qu'il faut examiner avec prudence la question de savoir si une forme d'action à laquelle on peut avoir recours dans un cas est disponible dans l'autre également.

Bien qu'il soit possible que certaines des distinctions soient devenues désuètes au fil des ans, il n'en reste pas moins qu'on peut comprendre que le Parlement, compte tenu du statut particulier et ambigu des membres de la GRC en droit commun, prenne le soin, à l'occasion et pour des fins particulières . . . de préciser que les membres de la GRC sont, ou ne sont pas, des «préposés» ou des «employés» de la Couronne. [C'est moi qui souligne.]

i Je conclus donc que, dans les circonstances particulières de l'espèce, et compte tenu du poids des arrêts existants, le statut reconnu comme ambigu des membres de la GRC, comme la demanderesse, ne

<sup>24</sup> [1994] 2 F.C. 734.

<sup>25</sup> At pp. 756-757.

<sup>24</sup> [1994] 2 C.F. 734.

<sup>25</sup> Aux p. 756 et 757.

maintain a cause of action for wrongful dismissal in this Court, despite the fact that she may not be dismissed at pleasure.

In concluding as I have, I have considered whether this result has the effect of precluding any recourse or monetary compensation for a member of the RCMP alleging similar circumstances. In view of the remedial jurisdiction of the Canadian Human Rights Tribunal, as set out at subsection 53(2) of the *Canadian Human Rights Act*<sup>26</sup> (CHRA), which provides for compensation for lost wages in the event a complaint is found to be substantiated, I am satisfied such is not the case. In the instant case, the plaintiff did not submit a complaint under that Act, as she might have done.

In view of my conclusion on this issue, it is not necessary to decide whether the plaintiff was theoretically or legally obliged to exhaust internal administrative remedies prior to seeking relief from this Court, or whether those remedies would, in theory, have provided an adequate remedy in the circumstances.

It is worth noting, however, that the "grievance" procedure applicable during the plaintiff's tenure was governed by sections 45 to 49 of the Regulations. Section 45 refers to a "complaint." In fact, the plaintiff did lodge a complaint in October 1986. Chapter II.16 of the AM during the relevant period also sets out a more detailed process for "grievances" *per se*.<sup>27</sup>

The decision of Rouleau J. in *Desjardins v. Commr. of Royal Cdn. Mounted Police*<sup>28</sup> suggests that the complaint procedure and the grievance procedure are distinct, and that no irregularity results from proceeding with the former rather than the latter. The

<sup>26</sup> S.C. 1976-77, c. 33, s. 41(2), now R.S.C., 1985, c. H-6.

<sup>27</sup> Part III of the current Act, R.S.C., 1985, c. R-10, now sets out a modified grievance process which no longer makes any reference to a "complaint" mechanism.

<sup>28</sup> (1986), 18 Admin. L.R. 314 (F.C.T.D.), at p. 322.

permet pas à celle-ci d'invoquer devant la Cour une cause d'action fondée sur le congédiement injustifié, et ce, bien qu'elle ne puisse pas être congédiée au bon plaisir.

a

En tirant cette conclusion, je me suis demandé si ce résultat a pour effet d'empêcher un membre de la GRC qui allègue des circonstances similaires d'exercer un recours ou de solliciter une compensation pécuniaire. Étant donné la compétence réparatrice que possède le Tribunal canadien des droits de la personne, laquelle est énoncée au paragraphe 53(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*<sup>26</sup> (LCDP), qui prévoit l'octroi d'une indemnité pour perte de salaire dans le cas où une plainte est jugée fondée, je suis convaincu que tel n'est pas le cas. En l'espèce, la demanderesse n'a pas présenté une plainte en vertu de la Loi susmentionnée, comme elle aurait pu le faire.

d

Étant donné la conclusion que j'ai tirée sur ce point, il n'est pas nécessaire de décider si la demanderesse était théoriquement ou légalement tenue d'épuiser les recours administratifs internes avant de solliciter une réparation devant cette Cour, ou si ces recours auraient, en théorie, été adéquats, compte tenu des circonstances.

e

f

Toutefois, il importe de noter que la procédure de présentation des «griefs» qui s'appliquait au moment où la demanderesse exerçait ses fonctions, était régie par les articles 45 à 49 du Règlement. L'article 45 parle d'une «réclamation». En fait, la demanderesse a déposé une réclamation en octobre 1986. Le chapitre II.16 du MA, pendant la période pertinente, énonçait également une procédure plus détaillée à l'égard des «griefs» en soi<sup>27</sup>.

g

h

La décision que le juge Rouleau a rendue dans *Desjardins c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*<sup>28</sup> laisse entendre que la procédure de présentation des réclamations et la procédure de présentation des griefs sont distinctes, et qu'il n'existe

<sup>26</sup> S.C. 1976-77, ch. 33, art. 41(2), maintenant L.R.C. (1985), ch. H-6.

<sup>27</sup> La partie III de la Loi actuelle, L.R.C. (1985), ch. R-10, énonce maintenant une nouvelle procédure de présentation des griefs dans laquelle il n'est plus fait mention du mécanisme des «plaintes».

<sup>28</sup> (1986), 18 Admin. L.R. 314 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la p. 322.

relevance of the grievance procedure to the plaintiff, whose complaint was under investigation, therefore seems uncertain: it is not clear exactly what it is the defendant proposes she should have grieved, since her pending complaint involved a course of conduct, rather than discrete events susceptible of being grieved such as performance progress reports. Further, as I understand it the process outlined in the CSOs of Chapter II.16 would have required the plaintiff to submit her formal or informal "objection" with respect to those reports to the very immediate and intermediate supervisors she was having difficulty with.

#### 4. Liability in tort

##### a. The parties' submissions

The plaintiff's claim is two-fold: first, for the intentional infliction of nervous shock, and second for "ordinary" negligence. She contends, relying on the decision of Noël J. in *Boothman v. Canada*,<sup>29</sup> that she satisfies the requirements set out therein for establishing the tort of intentional infliction of nervous shock. It is submitted that she was subject to a concerted attempt by the RCMP as an entity to pressure her out of the force because she was expressing concerns over sexual harassment at Red Deer City. The repeated and deliberate harassment at the hands of members of the RCMP occurred within the employment context and led to psychological trauma. The liability of the Crown is thereby triggered, pursuant to section 4 (now section 10) of the CLA, in the same way that it would be if an RCMP officers' negligence in the operation of a motor vehicle caused personal injury.

The plaintiff identifies three classes of servants of the Crown as tort-feasors: individual constables, who harassed the plaintiff because she was a woman;

<sup>29</sup> [1993] 3 F.C. 381 (T.D.).

aucune irrégularité du fait qu'on a recours à la première procédure plutôt qu'à la seconde. L'application de la procédure de présentation des griefs à la demanderesse, dont la réclamation faisait l'objet d'une enquête, semble donc incertaine: on ne sait pas exactement ce sur quoi le grief de la demanderesse aurait dû porter, selon la défenderesse, étant donné que la réclamation pendante se rapportait à une façon d'agir, plutôt qu'à des événements distincts susceptibles de faire l'objet d'un grief, comme les rapports sur le rendement. En outre, si je comprends bien, la procédure énoncée dans les OPC du chapitre II.16 aurait obligé la demanderesse à présenter son «objection» officielle ou officieuse, relativement à ces rapports, aux supérieurs immédiats et intermédiaires avec lesquels elle avait des difficultés.

#### 4. Responsabilité délictuelle

##### a. Les observations des parties

La déclaration de la demanderesse est double: elle est fondée, en premier lieu, sur le fait qu'on lui a délibérément causé un choc nerveux et, en second lieu, sur une négligence «ordinaire». En s'appuyant sur la décision rendue par le juge Noël dans l'arrêt *Boothman c. Canada*<sup>29</sup>, la demanderesse soutient qu'elle satisfait aux exigences énoncées dans cet arrêt lorsqu'il s'agit d'établir le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux. Elle prétend qu'elle faisait l'objet d'une tentative concertée de la part de la GRC dans son ensemble pour la contraindre à quitter la Gendarmerie parce qu'elle avait manifesté son inquiétude au sujet du harcèlement sexuel dont elle était victime au détachement de Red Deer City. Le harcèlement réitéré et délibéré à auquel des membres de la GRC ont assujéti la demanderesse s'est produit dans le contexte de l'emploi de celle-ci et lui a causé un traumatisme psychologique. La responsabilité de la Couronne est donc engagée, conformément à l'article 4 (maintenant article 10) de la LRC, de la même façon qu'elle le serait si la négligence qu'un agent de la GRC aurait commise en conduisant un véhicule à moteur avait causé des lésions corporelles.

La demanderesse désigne trois catégories de préposés de la Couronne comme auteurs du délit: les agents individuels, qui la harcelaient parce qu'elle

<sup>29</sup> [1993] 3 C.F. 381 (1<sup>re</sup> inst.).

supervising officers, who knew or ought to have known about the harassment and who chose to do nothing about it; supervising officers who, by their own conduct, contributed to the harassment and assisted in driving the plaintiff from the Force. The plaintiff points to the extensive use made of 1004s, the threat to dismiss her, the refusal to transfer her, and the laying of criminal charges relating to events occurring years previously and known to her supervisors from the outset. She submits that the RCMP's right to control internal conduct and discipline matters does not extend to the tortious conduct at issue here.

However, the defendant argues that the plaintiff neither pleaded nor proved a conspiracy to drive the plaintiff from the force through infliction of nervous shock. All the evidence establishes is that her supervisors did their duty in supervising her. The courts have no power to interfere with matters of RCMP conduct and discipline, and therefore an action does not lie against an RCMP officer even if the acts complained of are done maliciously and without reasonable cause.<sup>30</sup> Even if the conduct complained of did occur, the only remedies available to the plaintiff are the internal grievance process or the complaint mechanism under the CHRA.

Furthermore, the defendant argues that a cause of action in negligence arises only if such damage is suffered owing to the negligent conduct of a Crown servant, and only if the law recognizes a duty to avoid the damage. In the instant case, the doctrine of common employment limits the master's liability,<sup>31</sup> and the plaintiff's claim under this theory is barred by section 4 of the *Crown Liability Act* (CLA). In addition, to be recoverable as a head of damage, nervous shock must be a recognizable psychiatric condition attributable to the breach of an owed duty of care.<sup>32</sup> Finally, if nervous shock did occur during the course of her employment, the *Government Employees Com-*

était une femme; les superviseurs, qui étaient au courant du harcèlement, ou auraient dû l'être, et qui ont décidé de ne rien faire; les superviseurs qui, par leur conduite, ont contribué à la harceler et à la forcer à quitter la Gendarmerie. La demanderesse signale le grand nombre de 1004, les menaces de congédiement, le refus de la muter et le fait qu'on a porté des accusations criminelles se rapportant à des événements qui s'étaient produits plusieurs années auparavant et dont ses superviseurs étaient au courant dès le début. Elle soutient que le droit que possède la GRC de régler les questions internes de conduite et de discipline ne s'étend pas à la conduite délictuelle qui est ici reprochée.

Toutefois, la défenderesse soutient que la demanderesse n'a pas plaidé et n'a pas prouvé qu'on a comploté en vue de la forcer à quitter la Gendarmerie, en lui causant un choc nerveux. La preuve établit simplement que les superviseurs de la demanderesse se sont acquittés de leurs obligations en la supervisant. Les tribunaux ne sont pas autorisés à s'ingérer dans les affaires de conduite et de discipline de la GRC, et il n'est donc pas possible d'intenter une action contre un agent de la GRC, et ce, même s'il a agi avec malveillance et sans cause raisonnable<sup>30</sup>. Même si la conduite reprochée a eu lieu, les seuls recours dont la demanderesse peut se prévaloir sont la procédure interne de présentation des griefs ou le mécanisme prévu par la LCDP à l'égard des plaintes.

En outre, la défenderesse soutient qu'une cause d'action fondée sur la négligence n'existe que si le préjudice est attribuable à la conduite négligente d'un préposé de la Couronne, et uniquement si on reconnaît, en droit, l'obligation d'éviter le préjudice. En l'espèce, la théorie d'emploi commun limite la responsabilité de l'employeur<sup>31</sup> et l'article 4 de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne* (LRC) empêche la demanderesse de présenter une réclamation fondée sur cette théorie. De plus, aux fins du recouvrement pour préjudice causé, le choc nerveux doit être un état psychiatrique identifiable, attribuable à la violation d'une obligation de prudence existante<sup>32</sup>. Enfin,

<sup>30</sup> *Queen, The and Archer v. White*, [1956] S.C.R. 154; *Dawkins v. Lord Paulet* (1869), L.R.5 Q.B. 94.

<sup>31</sup> *Marshment v. Borgstrom*, [1942] S.C.R. 374.

<sup>32</sup> *Beaulieu v. Sutherland* (1986), 35 C.C.L.T. 237 (B.C.S.C.).

<sup>30</sup> *Queen, The and Archer v. White*, [1956] R.C.S. 154; *Dawkins v. Lord Paulet* (1869), L.R.5 Q.B. 94.

<sup>31</sup> *Marshment v. Borgstrom*, [1942] R.C.S. 374.

<sup>32</sup> *Beaulieu v. Sutherland* (1986), 35 C.C.L.T. 237 (C.S.C.-B.).



*pensation Act*<sup>33</sup> (GECA) applies to the plaintiff and her claim is barred by subsection 4(1) (now section 9) of the CLA.

The plaintiff replies that the psychiatric condition of depression has been established, that she does not rely on common employment in order to establish the Crown's liability, and that, as she did not suffer an "accident," the GECA does not apply to her.

#### b. Analysis and findings

It is useful at the outset to dispose of three points raised by the defendant. First, I find that the common law doctrine of common employment is not relevant to this action, which falls to be decided strictly under the terms of the CLA. As the authorities have pointed out, that doctrine is "now abolished everywhere".<sup>34</sup>

Secondly, I do not find the decisions relied upon to argue against this Court's jurisdiction germane to the present case, as neither relates to the vicarious liability of the Crown under the CLA. In the *Archer* ruling<sup>35</sup> the issue was whether the civil courts had authority to quash convictions entered under the RCMP's Code of Discipline. The Supreme Court of Canada determined that they did not, in the absence of abuse of power or unauthorized action. In *Dawkins* a majority of the Court of Queen's Bench dismissed a libel suit against the plaintiff's superior officer, on the basis that the latter's motives were irrelevant where the letters in question were written as an act of military duty. I also note that this Court has entertained numerous applications involving the internal

si le choc nerveux s'est produit dans le cadre de l'emploi de la demanderesse, la *Loi sur l'indemnisation des employés de l'État* (la LIEE)<sup>33</sup> s'applique à cette dernière et le paragraphe 4(1) (maintenant article 9) de la LRC rend sa réclamation irrecevable.

La demanderesse répond que l'état psychiatrique, soit la dépression, a été établi, qu'elle ne s'appuie pas sur l'emploi commun afin d'établir la responsabilité de la Couronne et que, puisqu'elle n'a pas été victime d'un «accident», la LIEE ne s'applique pas à elle.

#### b. Analyse et conclusions

Il est utile au départ de régler trois questions que la défenderesse a soulevées. Premièrement, je conclus que la théorie de l'emploi commun existant en common law ne s'applique pas en l'espèce, la décision devant être strictement fondée sur les dispositions de la LRC. Comme certains auteurs l'ont souligné, cette théorie est [TRADUCTION] «maintenant disparue»<sup>34</sup>.

Deuxièmement, à mon avis, les décisions que la défenderesse invoque pour affirmer que la Cour n'a pas compétence n'ont aucun rapport avec la présente espèce, car elles ne visent ni l'une ni l'autre la responsabilité du fait d'autrui de la Couronne en vertu de la LRC. Dans l'arrêt *Archer*<sup>35</sup>, il s'agissait de savoir si les tribunaux civils étaient autorisés à annuler les déclarations de culpabilité inscrites en vertu du Code de discipline de la GRC. La Cour suprême du Canada a décidé que ces tribunaux n'avaient pas compétence, en l'absence d'un abus de pouvoir ou d'un acte non autorisé. Dans l'arrêt *Dawkins*, la majorité de la Cour du Banc de la Reine a rejeté une action en libelle intentée contre le supérieur de la partie demanderesse, parce que les motifs de ce dernier

<sup>33</sup> R.S.C. 1970, c. G-8, now R.S.C., 1985, c. G-5.

<sup>34</sup> Hogg, *Liability of the Crown*, 2nd ed. (Toronto: Carswell, 1989), at p. 99; see also Fleming, *The Law of Torts*, 8th ed. (Sydney: Law Book Company, 1992), at p. 515, Fridman, *Fridman on Torts* (London: Waterlow Publishers, 1990), at p. 404.

<sup>35</sup> Note 30, *supra*.

<sup>33</sup> S.R.C. 1970, ch. G-8, maintenant L.R.C. (1985), ch. G-5.

<sup>34</sup> Hogg, *Liability of the Crown*, 2<sup>e</sup> éd. (Toronto: Carswell, 1989), à la p. 99; voir également Fleming, *The Law of Torts*, 8<sup>e</sup> éd. (Sydney: Law Book Company, 1992), à la p. 515, Fridman, *Fridman on Torts* (Londres: Waterlow Publishers, 1990), à la p. 404.

<sup>35</sup> Note 30, précitée.

affairs of the RCMP in matters of “conduct and discipline,” and has granted many of them.<sup>36</sup>

Third, while it is true that section 9 of the CLA acts as a bar to proceedings under that statute where compensation has been paid or is payable out of the Consolidated Revenue Fund,<sup>37</sup> counsel for the defendant submitted no authority, and I am aware of none, which suggests the plaintiff’s claim falls within the GECA’s definition of “accident”.<sup>38</sup>

Turning now to the law governing the plaintiff’s claim, the relevant provisions of the CLA read as follows:

3. (1) The Crown is liable in tort for the damages for which, if it were a private person of full age and capacity, it would be liable

(a) in respect of a tort committed by a servant of the Crown,  
...

4. ...

(2) No proceedings lie against the Crown by virtue of paragraph 3(1)(a) in respect of any act or omission of a servant of the Crown unless the act or omission would apart from the provisions of this Act have given rise to a cause of action in tort against that servant or his personal representative.

It is trite law that in order to engage the vicarious liability of the Crown, the plaintiff must establish, first, that a tort has been committed by a servant of the

<sup>36</sup> *McCleery*, note 8, *supra*; *Danch v. Nadon*, [1978] 2 F.C. 484 (C.A.); *Lavoie and Beirsdorfer*, note 17, *supra*; *Lutes*, note 17, *supra*; *Desjardins*, note 28, *supra*; *Adams v. Canada (Royal Canadian Mounted Police, Commissioner—RCMP)*, [1993] F.C.J. No. 1321 (QL).

<sup>37</sup> See, for example, *Horn v. Canada et al.* (1994), 73 F.T.R. 301 (F.C.T.D.); *Langille et al. v. Canada* (1991), 44 F.T.R. 60 (F.C.T.D.).

<sup>38</sup> *Horn* (snowblower injury); *Canada v. Tremblay* (1989), 28 F.T.R. 25 (F.C.T.D.) (battery resulting in back injury); *Canada v. Dupont* (1986), 6 F.T.R. 197 (F.C.T.D.) (postman injured while running away from dog); *Canada v. Lavoie* (1986), 5 F.T.R. 223 (F.C.T.D.) (postman injured from fall); *Canada v. Brogan*, [1985] F.C.J. No. 1022 (QL) (postman suffering dog-bite).

n’étaient pas pertinents, puisque les lettres en question avaient été rédigées dans le cadre d’un devoir militaire. Je remarque également que la Cour a été saisie de nombreuses demandes concernant les affaires internes de la GRC en matière de «conduite et de discipline» et qu’elle a accueilli un grand nombre de ces demandes<sup>36</sup>.

Troisièmement, il est vrai que l’article 9 de la LRC rend irrecevables les poursuites engagées en vertu de cette loi pour toute perte ouvrant droit au paiement d’une indemnité sur le Trésor<sup>37</sup>, mais l’avocat de la défenderesse n’a invoqué aucun ouvrage ni aucun arrêt, et je n’en connais aucun, qui laisse entendre que la réclamation de la demanderesse est visée par la définition du mot «accident» figurant dans la LIEE<sup>38</sup>.

En ce qui concerne le droit régissant la réclamation de la demanderesse, les dispositions pertinentes de la LRC sont ainsi libellées:

3. (1) La Couronne est responsable des dommages dont elle serait responsable, si elle était un particulier majeur et capable,

a) à l’égard d’un délit civil commis par un préposé de la Couronne, ...

4. ...

(2) On ne peut exercer de recours contre la Couronne, en vertu de l’alinéa 3(1)a), à l’égard d’un acte ou d’une omission d’un préposé de la Couronne, sauf si, indépendamment de la présente loi, l’acte ou l’omission eût donné ouverture à une poursuite en responsabilité délictuelle contre ce préposé ou sa succession.

Il est de droit constant qu’afin d’engager la responsabilité du fait d’autrui de la Couronne, la demanderesse doit établir, en premier lieu, qu’un délit a été

<sup>36</sup> *McCleery*, note 8, précitée; *Danch c. Nadon*, [1978] 2 C.F. 484 (C.A.); *Lavoie et Beirsdorfer*, note 17, précitée; *Lutes*, note 17, précitée; *Desjardins*, note 28, précitée; *Adams c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [1993] A.C.F. n° 1321 (QL).

<sup>37</sup> Voir, par exemple, *Horn c. Canada et autre* (1994), 73 F.T.R. 301 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Langille et autres c. Canada* (1991), 44 F.T.R. 60 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>38</sup> *Horn* (blessure subie dans un accident de chasse-neige); *Canada c. Tremblay* (1989), 28 F.T.R. 25 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (coups occasionnant une blessure au dos); *Canada c. Dupont* (1986), 6 F.T.R. 197 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (facteur qui s’était blessé en cherchant à éviter un chien); *Canada c. Lavoie* (1986), 5 F.T.R. 223 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (facteur qui s’était blessé en tombant); *Canada c. Brogan*, [1985] A.C.F. n° 1022 (QL) (facteur qui s’était fait mordre par un chien).

Crown, and second, that the tort was committed in the course of the servant's employment. In the instant case the plaintiff bases her claim on both intentional infliction of nervous shock and negligence. I will deal with each issue separately.

(i) Intentional infliction of nervous shock

As noted by Noël J. in the *Boothman* case,<sup>39</sup> judicial recognition of this cause of action in tort originates with the *Wilkinson v. Downton* case, in which a practical joker informed a woman her husband had been seriously injured, thereby inducing a state of nervous shock and prolonged mental and physical suffering. In finding the defendant liable, Wright J. stated:<sup>40</sup>

The defendant has . . . wilfully done an act calculated to cause physical harm to the plaintiff—that is to say, to infringe her legal right to personal safety, and has in fact thereby caused physical harm to her. That proposition without more appears to me to state a good cause of action, there being no justification alleged for the act. This wilful injuria is in law malicious, although no malicious purpose to cause the harm which was caused nor any motive of spite is imputed to the defendant.

It is difficult to imagine that such a statement, made suddenly and with apparent seriousness, could fail to produce grave effects under the circumstances upon any but an exceptionally indifferent person, and therefore an intention to produce such an effect must be imputed, and it is no answer in law to say that more harm was done than was anticipated, for that is commonly the case with all wrongs. [Emphasis added.]

The *Wilkinson* principle has been adopted and applied in a number of Canadian cases.<sup>41</sup> In *Purdy*,

<sup>39</sup> Note 29, *supra*.

<sup>40</sup> [1897] 2 Q.B. 57, at pp. 58-59.

<sup>41</sup> In addition to *Boothman*, note 29, *supra*, see *Bielecki v. Obadiak* (1921), 61 D.L.R. 494 (Sask. K.B.); *affd* (1922), 65 D.L.R. 627 (Sask. C.A.) (nervous shock following repetition of false statement that plaintiff's son had committed suicide); *Purdy v. Woznesensky*, [1937] 2 W.W.R. 116 (Sask. C.A.) (nervous shock to wife witnessing assault on husband); *Abramzik et al. v. Brenner et al.* (1967), 65 D.L.R. (2d) (Sask. C.A.) (distinguishing *Wilkinson* cases from negligent infliction of ner-

commis par un préposé de la Couronne et, en second lieu, que le délit a été commis dans le cadre de l'emploi du préposé. En l'espèce, la demanderesse fonde sa réclamation tant sur le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux que sur la négligence. J'examinerai chaque question séparément.

(i) Le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux

Comme le juge Noël l'a fait remarquer dans l'arrêt *Boothman*<sup>39</sup>, la reconnaissance judiciaire de cette cause d'action de nature délictuelle émane de l'arrêt *Wilkinson v. Downton*, affaire dans laquelle un farceur avait informé une femme que son mari avait été sérieusement blessé, ce qui avait causé à cette dernière un choc nerveux ainsi que des souffrances morales et physiques prolongées. En concluant à la responsabilité du défendeur, le juge Wright a dit ceci<sup>40</sup>:

[TRADUCTION] Le défendeur a . . . intentionnellement commis un acte destiné à causer un préjudice physique à la demanderesse—c'est-à-dire violer son droit à la sécurité personnelle, et lui a causé, de fait, un préjudice physique en conséquence. Cette proposition à elle seule me semble représenter une bonne cause d'action, puisqu'on n'a pas tenté de justifier l'acte. Ce préjudice intentionnel est, sur le plan juridique, malicieux, bien que l'on n'impute au défendeur aucun but malicieux de causer le préjudice subi et aucun mobile malveillant.

Il est difficile d'imaginer qu'une telle déclaration, faite de manière spontanée avec un caractère sérieux apparent, pourrait ne pas produire de graves effets dans les circonstances sur toute personne qui n'est pas exceptionnellement indifférente et par conséquent, on doit imputer l'intention de produire un tel effet et dire qu'on a causé plus de tort que prévu ne constitue pas une réponse en droit, car c'est habituellement le cas de tous les préjudices. [C'est moi qui souligne.]

Le principe énoncé dans l'arrêt *Wilkinson* a été adopté et appliqué dans un certain nombre d'arrêts canadiens<sup>41</sup>. Dans l'arrêt *Purdy*, la Cour a

<sup>39</sup> Note 29, précitée.

<sup>40</sup> [1897] 2 Q.B. 57, aux p. 58 et 59.

<sup>41</sup> En plus de *Boothman*, note 29, précitée, voir *Bielecki v. Obadiak* (1921), 61 D.L.R. 494 (B.R. Sask.); confirmés par (1922), 65 D.L.R. 627 (C.A. Sask.) (choc nerveux subi à la suite de la répétition d'une déclaration fautive selon laquelle le fils du demandeur s'était suicidé); *Purdy v. Woznesensky*, [1937] 2 W.W.R. 116 (C.A. Sask.) (choc nerveux subi par une femme qui avait été témoin de voies de fait sur la personne de son mari); *Abramzik et al. v. Brenner et al.* (1967), 65 D.L.R.

the Court found<sup>42</sup> that an intention to cause the plaintiff nervous shock ought to be imputed to the defendant. In *Abramzik*, Culliton C.J.S. noted<sup>43</sup> “[t]here can be no doubt but that an action will lie for the wilful infliction of shock, or a reckless disregard as to whether or not shock will ensue from the act committed.” In *Rahemtulla*, McLachlin J., as she then was, applied three criteria gleaned from prior cases:<sup>44</sup> first, outrageous or flagrant and extreme conduct; second, conduct calculated “to produce some effect of the kind which was produced;” third, conduct producing actual harm, i.e., a visible and provable illness. In *Timmermans*, Catzman J. found<sup>45</sup> the defendant’s limited intention and motivation did not relieve him from liability, particularly in light of his knowledge of the plaintiff’s fragile emotional state.

The above cases involved single precipitating events. However the recent *Boothman* decision on which the plaintiff relies<sup>46</sup> concerned a course of harassing and intimidating conduct<sup>47</sup> over a seven-month period which caused a severe mental breakdown that was ongoing at the time of the trial seven years later. Noël J. found the defendant, who supervised the plaintiff and who was her sole co-worker, had hired the plaintiff because of her emotional vulnerability, exploited it in order to dominate her and,

(Continued from previous page)

vous shock); *Rahemtulla v. Vanfed Credit Union*, [1984] 3 W.W.R. 296 (B.C.S.C.) (bank teller suffering nervous shock following wrongful accusation of theft and dismissal); *Timmermans v. Buelow* (1984), 38 C.C.L.T. 136 (Ont. H.C.) (nervous shock induced by landlord’s actions when attempting to evict psychologically vulnerable tenant).

<sup>42</sup> At pp. 119-120.

<sup>43</sup> At p. 654.

<sup>44</sup> At pp. 311-313.

<sup>45</sup> At p. 150.

<sup>46</sup> Note 29, *supra*.

<sup>47</sup> Prosser states that in the American cases, liability “usually has rested on a prolonged course of hounding by a number of extreme methods”: “Insult and Outrage” (1956), 44 *Cal. L.Rev.* 40, at pp. 48-49.

conclu<sup>42</sup> que l’intention de causer à la partie demanderesse un choc nerveux devait être imputée à la partie défenderesse. Dans l’arrêt *Abramzik*, le juge en chef Culliton a fait remarquer qu’<sup>43</sup> [TRADUCTION] «il est certain que le fait de causer délibérément un choc, ou l’indifférence irréfléchie à l’égard de la question de savoir si l’acte commis occasionnera un choc ouvre droit à une action». Dans l’arrêt *Rahemtulla*, le juge McLachlin (tel était alors son titre) a appliqué trois critères tirés d’arrêts antérieurs<sup>44</sup>: premièrement, une conduite choquante, ou flagrante et extrême; deuxièmement, une conduite visant [TRADUCTION] «à produire un effet semblable à celui qui a été produit»; troisièmement, une conduite causant un préjudice réel, c.-à-d. une maladie visible et prouvable. Dans l’arrêt *Timmermans*, le juge Catzman a conclu<sup>45</sup> que l’intention et le mobile restreints de la partie défenderesse ne dégageaient pas celle-ci de sa responsabilité, étant donné en particulier qu’elle était au courant de l’état émotif fragile de la partie demanderesse.

Les arrêts susmentionnés se rapportaient à des événements déterminants isolés. Toutefois, dans la décision récemment rendue dans *Boothman*, sur laquelle la demanderesse s’appuie<sup>46</sup>, le harcèlement et l’intimidation<sup>47</sup> avaient duré sept mois et avaient causé une grave dépression mentale qui persistait toujours au moment de l’instruction, sept ans plus tard. Le juge Noël a conclu que le défendeur, qui supervisait la demanderesse et qui était son seul compagnon de travail, avait embauché cette dernière à cause de sa

(Suite de la page précédente)

(2d) 651 (C.A. Sask.) (faisant une distinction entre l’arrêt *Wilkinson* et le fait de causer un choc nerveux par négligence); *Rahemtulla v. Vanfed Credit Union*, [1984] 3 W.W.R. 296 (C.S.C.-B.) (caissière de banque qui avait subi un choc nerveux à la suite d’une accusation injustifiée de vol et de son congédiement); *Timmermans v. Buelow* (1984), 38 C.C.L.T. 136 (H.C. Ont.) (choc nerveux causé par les actions que le propriétaire avait commises lorsqu’il avait tenté d’expulser un locataire psychologiquement vulnérable).

<sup>42</sup> Aux p. 119 et 120.

<sup>43</sup> À la p. 654.

<sup>44</sup> Aux p. 311 à 313.

<sup>45</sup> À la p. 150.

<sup>46</sup> Note 29, précitée.

<sup>47</sup> Prosser dit que, dans les arrêts américains, la responsabilité [TRADUCTION] «découlait habituellement du fait qu’on s’était longuement acharné sur quelqu’un en utilisant un certain nombre de méthodes extrêmes»: «Insult and Outrage» (1956), 44 *Cal. L.Rev.* 40, aux p. 48 et 49.

when that failed, drove her to break down and quit. He concluded that the supervisor's authority had been exercised wrongfully to inflict mental pain and suffering, to harass, humiliate, interfere with and assault the plaintiff. He found wilful *injuria* of the *Wilkinson* type, combined with malicious purpose owing to knowledge of the plaintiff's psychological fragility, and awarded damages for assault and intentional infliction of nervous shock, in addition to exemplary damages.

Doctrinal authorities have summarized principles arising from the case law as follows. Fridman states<sup>48</sup> that:

The defendant may achieve this [emotional or mental] harm without any physical touching of the plaintiff, in the absence of any threat to the plaintiff's physical safety, and without in any way infringing the plaintiff's freedom of movement. It is essential that the defendant cause the harm by his own direct act.

Both extreme conduct and "objective and substantially harmful physical or psychopathological consequences," rather than "mere anguish or fright," are required in order for a cause of action to arise.<sup>49</sup> As to the former, Linden notes<sup>50</sup> that:

The quality of outrageousness might . . . be based on the special position of authority of the defendant. If a landlord, a police officer, or a school principal uttered insults or threats to someone over whose future well-being they had some control, these acts might be considered beyond the bounds of decency, and therefore actionable.

Prosser adds<sup>51</sup> that:

Still another basis on which extreme outrage may be found lies in the defendant's knowledge that the plaintiff is especially sensitive, susceptible and vulnerable to injury through mental distress at the particular conduct. . . .

<sup>48</sup> Fridman, *The Law of Torts in Canada*, vol. 1 (Toronto: Carswell, 1989), at p. 48.

<sup>49</sup> Fleming, note 34, *supra*, at pp. 33-34; Linden, *Canadian Tort Law*, 5th ed. (Markham, Ont.: Butterworths, 1993), at pp. 50-51; see also *Frame v. Smith*, [1987] 2 S.C.R. 99, at p. 128.

<sup>50</sup> Linden, at p. 52; see also Prosser, note 47, *supra*, at pp. 47-48.

<sup>51</sup> *Ibid.*, at p. 50.

vulnérabilité émotionnelle, l'avait exploitée afin de la dominer et, ayant échoué, l'avait amenée à tomber malade et à démissionner. Il a conclu que le superviseur avait exercé son pouvoir d'une façon injuste, de façon à infliger des douleurs et souffrances morales à la demanderesse, à la harceler, à l'humilier, à l'agresser et à lui nuire. Il a conclu à l'existence de dommages délibérés comme ceux qui avaient été causés dans l'arrêt *Wilkinson*, auxquels venait s'ajouter un but malveillant, étant donné que la fragilité psychologique de la demanderesse était connue, et a accordé des dommages-intérêts fondés sur les voies de fait et le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux, en plus des dommages-intérêts exemplaires.

Les auteurs ont résumé comme suit les principes découlant de la jurisprudence. Fridman dit<sup>48</sup> que:

[TRADUCTION] Le défendeur peut causer pareil préjudice [émotionnel ou mental] sans physiquement toucher le demandeur, sans menacer sa sécurité physique, et sans aucunement entraver sa liberté de mouvement. Il faut absolument que le défendeur cause le préjudice en commettant lui-même directement un acte.

Pour que naisse une cause d'action, il faut à la fois une conduite extrême et des [TRADUCTION] «conséquences objectives et fortement nuisibles, sur le plan physique ou psychopathologique» plutôt qu'une [TRADUCTION] «simple angoisse ou crainte»<sup>49</sup>. Quant au premier cas, Linden fait remarquer<sup>50</sup> que:

[TRADUCTION] Le caractère choquant pourrait . . . découler de la situation spéciale d'autorité du défendeur. Si un propriétaire, un agent de police ou un directeur d'école insultait ou menaçait quelqu'un sur le bien-être futur duquel il exerce un certain contrôle, on pourrait considérer que ces actes dépassent les limites de la bienséance, de sorte qu'ils ouvriraient droit à une action.

Prosser ajoute<sup>51</sup> que:

[TRADUCTION] On peut également conclure au caractère choquant et extrême du fait que le défendeur sait que le demandeur est particulièrement sensible, susceptible et vulnérable lorsqu'un préjudice découlant de la détresse mentale lui serait causé par la conduite particulière . . .

<sup>48</sup> Fridman, *The Law of Torts in Canada*, vol. 1 (Toronto: Carswell, 1989), à la p. 48.

<sup>49</sup> Fleming, note 34, précitée, aux p. 33 et 34; Linden, *Canadian Tort Law*, 5<sup>e</sup> éd. (Markham, Ont.: Butterworths, 1993), aux p. 50 et 51; voir également *Frame c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99, à la p. 128.

<sup>50</sup> Linden, à la p. 52; voir également Prosser, note 47, précitée, aux p. 47 et 48.

<sup>51</sup> *Ibid.*, à la p. 50.

The gist of the outrage is the defendant's knowledge of the plaintiff's vulnerability, and where there is no such knowledge, conduct which is not otherwise sufficiently extreme leads to no liability, even though the plaintiff may in fact suffer serious injury because of it.

Fleming comments on the intentional element as follows:<sup>52</sup>

Cases will be rare where nervous shock involving physical injury was fully intended. More frequently, the defendant's aim would have been merely to frighten, terrify or alarm his victim. But this is quite sufficient, provided his conduct was of a kind reasonably capable of terrifying a normal person, or was known or ought to have been known to the defendant to be likely to terrify the plaintiff for reasons special to him. Such conduct could be described as reckless.

"Calculated" to cause harm has not been narrowly interpreted . . .

Irvine suggests<sup>53</sup> that the interpretation of the term "calculated" that accords best with its use in *Wilkinson* and the subsequent case law is

. . . that nervous shock . . . was not even reasonably foreseeable, given the defendant's limited knowledge of his victim's frailties; still less intended; but that some unwelcome, uncomfortable or unpleasant emotional apprehension or sensation . . . was foreseen and intended, even though that apprehension or emotional discomfort so foreseen fell far short of the traumatic nervous shock in fact caused.

Irvine also cites case law to the effect that limitation of liability based on remoteness and lack of foreseeability is inapplicable in the field of intentional torts.<sup>54</sup>

The case at hand involves a situation unlike those occurring in any of the decisions reviewed. First, several of the plaintiff's fellow members and superiors are involved, as opposed to a single individual. A further distinction is that here the impugned behaviour involves both a course of conduct on the part of a number of those individuals, as well as discrete acts

<sup>52</sup> Note 34, *supra*, at pp. 32-33.

<sup>53</sup> Anno. to *Timmermans*, note 41, *supra*, at pp. 139-140.

<sup>54</sup> *Ibid.*, at p. 141: *Bettel et al. v. Yim* (1978), 20 O.R. (2d) 617 (Co. Ct.), *Allan et al. v. New Mount Sinai Hospital et al.* (1980), 28 O.R. (2d) 356 (H.C. Ont.); *revd* on other grounds (1981), 33 O.R. (2d) 603 (C.A.).

Le caractère choquant est fondé sur le fait que le défendeur est au courant de la vulnérabilité du demandeur; en l'absence de pareille connaissance, une conduite qui n'est pas par ailleurs suffisamment extrême n'entraîne aucune responsabilité, bien que le demandeur puisse de fait subir un préjudice grave à cause de pareille conduite.

Fleming fait remarquer ceci au sujet de l'intention<sup>52</sup>:

[TRADUCTION] Il est rare qu'on ait pleinement l'intention de causer un choc nerveux comportant un préjudice physique. En général, le défendeur cherche simplement à effrayer, à terrifier ou à alarmer sa victime. Cependant, cela est tout à fait suffisant, à condition que la conduite du défendeur ait été de nature à pouvoir raisonnablement terrifier une personne normale, ou que ce dernier ait su ou ait dû savoir que sa conduite terrifierait probablement le demandeur, pour des raisons qui lui sont propres. Pareille conduite pourrait être qualifiée d'insouciance.

Le mot «visant» à causer un préjudice n'a pas été interprété strictement . . .

Irvine laisse entendre<sup>53</sup> que l'interprétation du mot [TRADUCTION] «visant» qui est la plus conforme à la façon dont ce dernier est employé dans l'arrêt *Wilkinson* et dans les arrêts subséquents est

[TRADUCTION] . . . que le choc nerveux . . . n'était même pas raisonnablement prévisible, étant donné la connaissance restreinte qu'avait le défendeur de la fragilité de sa victime, et qu'il était encore moins envisagé, mais qu'une appréhension ou sensation émotionnelle ennuyeuse, gênante ou désagréable . . . était prévue et envisagée, bien que l'appréhension ou le malaise émotionnel ainsi prévus n'aient pas jusqu'au choc nerveux traumatique qui a de fait été causé.

Irvine cite également des arrêts selon lesquels la limitation de responsabilité fondée sur le caractère éloigné et sur l'imprévisibilité ne s'applique pas aux délits intentionnels<sup>54</sup>.

L'affaire dont nous sommes ici saisis se rapporte à une situation qui ne ressemble aucunement à celles qui existaient dans les décisions examinées. En premier lieu, plusieurs des collègues et supérieurs de la demanderesse sont en cause, par opposition à un seul individu. De plus, en l'espèce, le comportement reproché se rapporte tant à la façon d'agir d'un cer-

<sup>52</sup> Note 34, précitée, aux p. 32 et 33.

<sup>53</sup> Annotation, dans *Timmermans*, note 41, précitée, aux p. 139 et 140.

<sup>54</sup> *Ibid.*, à la p. 141: *Bettel et al. v. Yim* (1978), 20 O.R. (2d) 617 (C. Cté), *Allan et al. v. New Mount Sinai Hospital et al.* (1980), 28 O.R. (2d) 356 (H.C. Ont.); confirmé pour d'autres motifs par (1981), 33 O.R. (2d) 603 (C.A.).

or omissions on the part of the same or other individuals, over a four-year period. Given this unique set of circumstances, I am nevertheless satisfied that the above authorities support the plaintiff's claim for intentional infliction of nervous shock, for reasons already given.

I am satisfied that the evidence reviewed above establishes that the conduct directed toward the plaintiff was extreme, and calculated "to produce some effect of the kind which was produced".<sup>55</sup> I have also concluded that the plaintiff's mental and physical deterioration until her reassignment in February 1987 meets the third criterion outlined in *Rahemtulla*, i.e., actual harm in the form of illness. In my view the plaintiff's condition, attested to by both Drs. Cooper and Shih, was analogous to those for which damages were awarded in that case and in the *Timmermans* case.<sup>56</sup>

Further, the uncontradicted evidence concerning the plaintiff's condition in response to learning of the criminal investigation establishes that it, too, was more than "mere anguish and fright." That evidence is that the plaintiff's depression in Red Deer in 1986 was nothing compared to her depression when the investigation began. I note that in *Rahemtulla*,<sup>57</sup> McLachlin J. found the plaintiff's response to the defendant's tortious conduct met the third criterion of actual harm despite the absence of expert medical evidence. Noël J. noted in *Boothman*,<sup>58</sup> that the requirement that recognizable psychiatric illness be proven appears to be most stringently observed in claims for negligent infliction of nervous shock, which typically involve reactions to witnessing accidents or their victims, and in which the ordinary rules of negligence apply.

<sup>55</sup> *Rahemtulla*, note 41, *supra*.

<sup>56</sup> Note 41, *supra*; see also Prosser, note 47, *supra*, at p. 53.

<sup>57</sup> Note 41, *supra*, at p. 313.

<sup>58</sup> Note 29, *supra*, at p. 395.

tain nombre de ces personnes, qu'à des actes ou omissions isolés de la part de ces mêmes personnes ou d'autres personnes, sur une période de quatre ans. Étant donné cet ensemble de circonstances unique en son genre, je suis néanmoins convaincu que les arrêts susmentionnés étayent la réclamation de la demanderesse en ce qui concerne le délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux, et ce, pour les motifs susmentionnés.

Je suis convaincu que la preuve ci-dessus examinée établit que la conduite dont on a fait preuve envers la demanderesse était extrême, et visait [TRADUCTION] «à produire un effet semblable à celui qui a été produit»<sup>55</sup>. J'ai également conclu que la détérioration de l'état mental et physique de la demanderesse jusqu'à sa réaffectation, en février 1987, satisfait au troisième critère énoncé dans l'arrêt *Rahemtulla*, c.-à-d. un préjudice réel qui a pris la forme d'une maladie. À mon avis, l'état de la demanderesse, attesté tant par le docteur Cooper que par le docteur Shih, était analogue à l'état à l'égard duquel des dommages-intérêts ont été accordés dans cet arrêt-là, et dans l'arrêt *Timmermans*<sup>56</sup>.

En outre, la preuve non contredite concernant l'état de la demanderesse, lorsqu'elle a été mise au courant de l'enquête criminelle, établit qu'il s'agissait également de plus qu'une [TRADUCTION] «simple angoisse ou crainte». Selon la preuve, la dépression dont la demanderesse avait souffert à Red Deer, en 1986, n'était rien comparativement à celle dont elle a été atteinte lorsque l'enquête a commencé. Je remarque que, dans l'arrêt *Rahemtulla*<sup>57</sup>, le juge McLachlin a conclu que la réaction qu'avait eue la partie demanderesse par suite de la conduite délictuelle de la partie défenderesse satisfaisait au troisième critère concernant le préjudice réel, et ce, malgré l'absence d'une preuve présentée par un médecin expert. Dans l'arrêt *Boothman*<sup>58</sup>, le juge Noël a fait remarquer que l'exigence voulant qu'une maladie psychiatrique reconnaissable soit prouvée semble être fort strictement observée dans les réclamations fondées sur le délit qui consiste à causer un choc nerveux par négligence,

<sup>55</sup> *Rahemtulla*, note 41, précitée.

<sup>56</sup> Note 41, précitée; voir également Prosser, note 47, précitée, à la p. 53.

<sup>57</sup> Note 41, précitée, à la p. 313.

<sup>58</sup> Note 29, précitée, à la p. 395.

Having concluded the plaintiff was subjected to the intentional infliction of nervous shock by servants of the Crown, I must consider whether the tortious conduct occurred during the course of their employment. In my view there can be no question that those acting in a supervisory capacity or in a position of authority with respect to the plaintiff were acting in the course of their employment. I concur with Noël J. in *Boothman*<sup>59</sup> that there is

... no difference in law between the case where a servant who, entrusted with the supervision of personnel, abuses that authority in the manner described in these reasons, and that of a servant entrusted with the care of goods who converts those goods for his or her own use. In both cases, the wrong is directly attributable and connected to the duty of responsibility conferred on the servant.

With respect to the plaintiff's fellow members or peers, the question is

... whether the activity was reasonably incidental to the performance of [their] authorized duties, or involved so substantial a departure that the servant must be regarded as a stranger *vis-à-vis* his master.<sup>60</sup>

In my view, the impugned conduct toward the plaintiff occurred strictly within the confines of the working relationship and was occasioned by it. I find that the servants of the Crown were acting during the course of employment.

## (ii) Negligence

In order to engage the Crown's vicarious liability under this heading, a plaintiff must show:<sup>61</sup>

... (i) that he was owed a duty of care by the [Crown servant]; (ii) that the [Crown servant] should have observed a particular standard of care in order to perform or fulfil that duty; (iii) that he broke his duty of care by failing to fulfil or observe the relevant standard of care; (iv) that such breach of duty caused damage or loss to the plaintiff; (v) that such damage

<sup>59</sup> *Ibid.*, at p. 393.

<sup>60</sup> *Crown Diamond Paint Co. Ltd. v. R.*, [1980] 2 F.C. 794 (T.D.), at pp. 799-800.

<sup>61</sup> Fridman, note 48, *supra*, at p. 233.

lesquelles visent habituellement la réaction d'une personne qui a été témoin d'un accident ou qui a vu la victime, et dans lesquelles les règles ordinaires de la négligence s'appliquent.

<sup>a</sup> Puisque j'ai conclu que les préposés de la Couronne ont délibérément causé un choc nerveux à la demanderesse, je dois me demander si la conduite délictuelle a eu lieu dans le cadre de leur emploi. À mon avis, il est certain que ceux qui ont agi en leur qualité de superviseurs ou de personnes ayant autorité à l'égard de la demanderesse agissaient dans le cadre de leur emploi. Je souscris à l'avis que le juge Noël a exprimé dans l'arrêt *Boothman*<sup>59</sup>, à savoir qu'il n'existe

<sup>b</sup> ... aucune différence, sur le plan juridique, entre le cas d'un préposé qui, alors qu'il était chargé de superviser du personnel, abuse de son pouvoir de la manière décrite dans les présents motifs, et celui d'un préposé, à qui on a confié des biens, qui détourne ces biens à son profit. Dans les deux cas, la faute est directement attribuable et liée à l'obligation ou à la responsabilité imposée au préposé.

<sup>c</sup> En ce qui concerne les collègues ou les compagnons de travail de la demanderesse, il s'agit de savoir

<sup>d</sup> ... si l'acte [des préposés] se rattache suffisamment à l'exercice de [leurs] fonctions ou en est tellement éloigné que l'intéressé doit être considéré comme un étranger à l'égard de son commettant.<sup>60</sup>

<sup>e</sup> À mon avis, la conduite reprochée s'est manifestée strictement dans les limites de la relation employeur-employé et a été occasionnée par cette relation. Je conclus que les préposés de la Couronne agissaient dans le cadre de leur emploi.

## (ii) Négligence

<sup>f</sup> Afin d'engager la responsabilité du fait d'autrui de la Couronne sous ce chef, le demandeur doit montrer<sup>61</sup>:

<sup>g</sup> [TRADUCTION] ... (i) que le [préposé de la Couronne] avait envers lui une obligation de prudence; (ii) que le [préposé de la Couronne] aurait dû faire preuve d'un degré particulier de prudence afin de remplir cette obligation ou de s'en acquitter; (iii) que le [préposé de la Couronne] a violé son obligation de prudence en omettant d'exercer le degré pertinent de prudence;

<sup>59</sup> *Ibid.*, à la p. 393.

<sup>60</sup> *Crown Diamond Paint Co. Ltd. c. R.*, [1980] 2 C.F. 794 (1<sup>re</sup> inst.), aux p. 799 et 800.

<sup>61</sup> Fridman, note 48, précitée, à la p. 233.



was not too remote a consequence of the breach so as to render the [Crown servant] not liable for its occurrence.

Canadian courts have used a two-step approach to the test of duty adapted from the classic cases of *Donoghue v. Stevenson*<sup>62</sup> and *Anns v. Merton London Borough Council*.<sup>63</sup>

- (1) is there a sufficiently close relationship between the parties . . . so that, in the reasonable contemplation of the [defendant], carelessness on its part might cause damage to that person? If so,
- (2) are there any considerations which ought to negative or limit (a) the scope of the duty and (b) the class of persons to whom it is owed or (c) the damages to which a breach of it may give rise.<sup>64</sup>

The question whether a duty exists in a given situation is one of law. As to the standard of care required, it is that of the reasonable ordinary man or woman. It is an objective standard. Fridman summarizes relevant considerations as follows:<sup>65</sup>

Negligence in law . . . means some failure to do some act which a reasonable man in the circumstances would do, or doing some act which a reasonable man in the circumstances would not do. The test of whether this act or failure is negligent is whether it would be adjudged so by the "man in the street".

I am satisfied that the evidence also establishes negligence that engages the Crown's vicarious liability. In my view there is no doubt that as the plaintiff's immediate supervisor, Cpl. Mazur owed the plaintiff a duty of care and breached that duty consistently. I find that over a lengthy period, he deliberately refused to exercise his authority to put an end to the conduct of harassment of which he was well aware and which he in fact participated in on occasion, thus condoning that behaviour. He further neglected utterly to respond to the plaintiff's distress signals as

<sup>62</sup> [1932] A.C. 562 (H.L.).

<sup>63</sup> [1977] 2 W.L.R. 1024 (H.L.).

<sup>64</sup> *Kamloops (City of) v. Nielsen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 2, at pp. 10-11; see also *Canadian National Railway Co. v. Norsk Pacific Steamship Co.*, [1992] 1 S.C.R. 1021, at p. 1145.

<sup>65</sup> Fridman, note 34, *supra*, at pp. 314-315.

(iv) que pareille violation de l'obligation en question a causé un dommage ou une perte au demandeur; (v) que pareil dommage n'était pas une conséquence si éloignée de la violation que le [préposé de la Couronne] n'était pas responsable de son existence.

Les tribunaux canadiens ont employé une méthode en deux étapes à l'égard du critère de l'obligation, en s'inspirant des arrêts classiques *Donoghue v. Stevenson*<sup>62</sup> et *Anns v. Merton London Borough Council*<sup>63</sup>:

- 1) y a-t-il des relations suffisamment étroites entre les parties . . . pour que [la défenderesse] aient pu raisonnablement prévoir que [son] manque de prudence pourrait causer des dommages à la personne en cause? Dans l'affirmative,
- 2) existe-t-il des motifs de restreindre ou de rejeter a) la portée de l'obligation et b) la catégorie de personnes qui en bénéficient ou c) les dommages auxquels un manquement à l'obligation peut donner lieu<sup>64</sup>?

La question de savoir s'il existe une obligation dans un cas donné est une question de droit. Quant au degré de prudence requis, il s'agit de celui dont l'homme ou la femme raisonnable ordinaire fait preuve. Il s'agit d'un degré objectif de prudence. Fridman résume les considérations pertinentes comme suit<sup>65</sup>:

[TRADUCTION] La négligence en droit . . . signifie quelque omission de prendre la mesure que prendrait un homme raisonnable compte tenu des circonstances, ou la prise d'une mesure que ne prendrait pas un homme raisonnable compte tenu des circonstances. Le critère, lorsqu'il s'agit de savoir si la prise de cette mesure ou l'omission de prendre cette mesure, résultent d'une négligence, consiste à savoir si «monsieur tout le monde» jugerait qu'il en est ainsi.

Je suis convaincu que la preuve établit également l'existence d'une négligence qui engage la responsabilité du fait d'autrui de la Couronne. À mon avis, il est certain qu'en sa qualité de superviseur immédiat de la demanderesse, le caporal Mazur avait envers cette dernière une obligation de prudence et qu'il a régulièrement violé cette obligation. Je conclus que, sur une longue période, il a délibérément refusé d'exercer son pouvoir de façon à mettre fin à des actes de harcèlement dont il était parfaitement au courant et auxquels il a en fait parfois participé, par-

<sup>62</sup> [1932] A.C. 562 (H.L.).

<sup>63</sup> [1977] 2 W.L.R. 1024 (H.L.).

<sup>64</sup> *Kamloops (Ville de) c. Nielsen et autres*, [1984] 2 R.C.S. 2, aux p. 10 et 11; voir également *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Norsk Pacific Steamship Co.*, [1992] 1 R.C.S. 1021, à la p. 1145.

<sup>65</sup> Fridman, note 34, *précitée*, aux p. 314 et 315.

his position of responsibility required him to do. And, as mentioned earlier, superior RCMP officers failed to come to the plaintiff's assistance.

In my view the circumstances of this case present no issue of remoteness or foreseeability. Cpl. Mazur was not an unconcerned bystander without authority to exert control over the behaviour of his subordinates: his negligence played a direct causative role in the damage suffered by the plaintiff, and he was clearly acting in the course of his employment.

#### 5. Discrimination under the Charter

In view of my finding that the defendant is liable in tort, it will not be necessary to deal with this issue.

#### 6. Damages

##### a. The parties' submissions

The plaintiff claims special damages, being lost wages, and general damages for negligence and for the pain and suffering resulting from the intentional infliction of nervous shock. In her written arguments, she also submits, citing the *Boothman* case<sup>66</sup> as authority, that it is within the Court's jurisdiction to award exemplary or punitive damages (such damages were not sought in her statement of claim).

On the issue of special damages, the plaintiff proposed three alternative scenarios for purposes of calculating her losses. The first relates to lost wages from September 1987 to the date of trial in September 1993 in the amount of \$201,000. This amount represents the projected amount of her RCMP wages minus the amount earned in part-time jobs over the relevant period. The second scenario involves lost wages from September 1987 to September 1990, when the plaintiff would have completed ten years' service with the RCMP, minus the plaintiff's earn-

<sup>66</sup> Note 29, *supra*.

donnant ainsi ce comportement. Il a en outre négligé d'une façon flagrante de répondre aux signaux de détresse de la demanderesse comme il était tenu de le faire en tant que titulaire d'un poste de responsabilité.

<sup>a</sup> Et, comme je l'ai ci-dessus mentionné, les officiers supérieurs de la GRC ont omis de venir en aide à la demanderesse.

<sup>b</sup> À mon avis, les circonstances de l'espèce ne soulèvent aucune question de caractère éloigné ou de prévisibilité. Le caporal Mazur n'était pas un simple spectateur non autorisé à exercer un contrôle sur le comportement de ses subalternes: sa négligence a directement causé le préjudice subi par la demanderesse, et il agissait clairement dans le cadre de son emploi.

#### 5. Discrimination fondée sur la Charte

<sup>d</sup> Étant donné que j'ai conclu que la responsabilité délictuelle de la défenderesse était engagée, il est inutile d'examiner cette question.

#### 6. Dommages-intérêts

##### a. Les observations des parties

<sup>e</sup> La demanderesse réclame des dommages-intérêts spéciaux, à savoir la perte de salaire, et des dommages-intérêts généraux fondés sur la négligence ainsi que sur les souffrances et douleurs résultant du fait qu'on lui a délibérément causé un choc nerveux. Dans ses arguments écrits, elle soutient également, en citant l'arrêt *Boothman*<sup>66</sup>, que la Cour a compétence pour accorder des dommages-intérêts exemplaires ou punitifs (lesquels n'étaient pas sollicités dans la déclaration).

<sup>h</sup> Quant à la question des dommages-intérêts spéciaux, la demanderesse a proposé trois solutions de rechange aux fins du calcul de ses pertes. La première se rapporte au salaire perdu depuis le mois de septembre 1987 jusqu'à la date de l'instruction, en septembre 1993, à savoir 201 000 \$. Ce montant représente le salaire qu'elle aurait touché à la GRC, moins le montant qu'elle a gagné en travaillant à temps partiel pendant la période pertinente. La deuxième se rapporte au salaire perdu du mois de septembre 1987 au mois de septembre 1990, lorsque

<sup>66</sup> Note 29, précitée.

ings during that period. The amount is \$100,500. This option was explained on the basis that the plaintiff's intention upon enlistment in the RCMP was to complete at least ten years' service with the Force. The third amount projected is \$45,000 representing the amount of the plaintiff's medical discharge pension, or 60% of her 1987 salary times two. The plaintiff adds that she made every attempt to mitigate her damages by obtaining part-time employment within months of her separation from the Force.

As to general damages, the plaintiff claims that the evidence establishes the hardships and suffering she endured as a result of the defendant's tortious conduct, from which it took her three years to recover. It is also argued that awards of \$5,000 damages for the intentional infliction of nervous shock in previous cases are defined by the particular circumstances of those cases, and are not binding on this Court.

The defendant, on the other hand, claims that the plaintiff has not established that any damages she may have suffered were caused by the matters alleged. Furthermore, the plaintiff's failure to avail herself adequately of the RCMP's medical services represented both a breach in causation and a failure to mitigate. The defendant also claims that no evidence of any weight supports the plaintiff's claim to special damages and, in any event, special damages in cases of lost employment are limited to the appropriate reasonable notice period. However, according to the defendant, the plaintiff made no reasonable attempt to mitigate.

## b. Analysis and findings

### (i) Special damages

As Fleming points out:<sup>67</sup>

<sup>67</sup> Note 34, *supra*, at p. 229.

la demanderesse aurait complété dix années de service au sein de la GRC, moins la rémunération que la demanderesse a touchée pendant cette période. Le montant en cause est de 100 500 \$. On a expliqué cette solution en affirmant que, au moment de son engagement dans la GRC, la demanderesse avait l'intention d'effectuer au moins dix années de service dans la Gendarmerie. Le troisième montant projeté est de 45 000 \$; il représente la pension que la demanderesse aurait obtenue à la suite d'un congédiement fondé sur des raisons d'ordre médical, soit le double du montant représentant 60 % de son salaire en 1987. La demanderesse ajoute qu'elle a tout fait pour mitiger ses dommages en obtenant un emploi à temps partiel quelques mois seulement après avoir quitté la Gendarmerie.

Quant aux dommages-intérêts généraux, la preuve établit, selon la demanderesse, les tribulations et les souffrances auxquelles elle a été assujettie par suite de la conduite délictuelle de la défenderesse, et dont elle ne s'est rétablie que trois ans plus tard. Il est également soutenu que, dans les arrêts antérieurs, la somme de 5 000 \$ qui avait été accordée à l'égard du délit qui consiste à causer délibérément un choc nerveux était fondée sur les circonstances particulières de l'affaire, et que cela ne lie pas la Cour.

D'autre part, la défenderesse affirme que la demanderesse n'a pas établi que les dommages qu'elle a subis étaient attribuables aux événements allégués. En outre, en omettant de se prévaloir adéquatement des services médicaux de la GRC, la demanderesse a rompu le lien de causalité et a omis de mitiger les dommages. La défenderesse affirme également qu'aucun élément de preuve important n'étaye la réclamation de la demanderesse, en ce qui concerne les dommages-intérêts spéciaux, et que, de toute façon, dans le cas de la perte d'un emploi, les dommages-intérêts spéciaux sont limités au délai de préavis raisonnable approprié. Toutefois, selon la défenderesse, la demanderesse n'a fait aucune tentative raisonnable pour mitiger les dommages.

## b. Analyse et conclusions

### (i) Dommages-intérêts spéciaux

Comme le souligne Fleming<sup>67</sup>:

<sup>67</sup> Note 34, précitée, à la p. 229.

So far as special damages are concerned, the avowed aim is to put the victim in the same financial position he would have been in had the accident not happened. This is often expressed by saying that he is entitled to restitution in integrum.

It has also been stressed,<sup>68</sup> in relation to lost earnings, that:

... [T]he overwhelming weight of authority supports the view that the primary basis for assessment under this head is an estimation of loss of earnings, in the sense that the plaintiff's damages reflect what he would have earned but for the accident, rather than what he had the capacity or ability to earn.

This head of damages is intended to reflect "pecuniary loss". The person who would have chosen not to work at all has suffered no such loss.

The only evidence of lost earnings adduced during the trial consisted of a handwritten summary of calculations resulting in the above-mentioned figures.<sup>69</sup> Counsel for the defendant argues that little weight should be given to those figures, but has not in my view seriously challenged them, either during cross-examination or in written submissions. I am prepared to give weight to the plaintiff's figures as broad guidelines for the awarding of special damages. In light of the plaintiff's testimony, the second figure relating to lost earnings up to the completion of ten years' service, or \$100,500, appears to be the most appropriate basis on which to calculate an award.

I have considered the plaintiff's employment history since separating from the RCMP. She testified that she took off most of October, November and December 1987, and subsequently occupied part-time jobs, principally with various branches of the Royal Bank of Canada, until December of 1990. From December 1990 to the date of trial she worked part-time for the British Columbia Government.

<sup>68</sup> Cooper-Stephenson and Saunders, *Personal Injury Damages in Canada* (Toronto: Carswell, 1981), at pp. 198, 203.

<sup>69</sup> Exhibit P-7.

[TRADUCTION] En ce qui concerne les dommages-intérêts spéciaux, le but avoué est de mettre la victime dans la situation financière où elle aurait été si l'accident ne s'était pas produit. On exprime souvent la chose en disant que la victime a droit à la restitution intégrale.

En ce qui concerne la perte de rémunération, il a également été souligné<sup>68</sup> que:

[TRADUCTION] ... [L]a grande majorité des arrêts étaient l'opinion selon laquelle l'évaluation sous ce chef est avant tout fondée sur une estimation de la perte de rémunération, en ce sens que les dommages subis par le demandeur correspondent à ce qu'il aurait gagné si ce n'avait été de l'accident, plutôt que ce qu'il était en mesure de gagner.

Ce chef de dommages-intérêts est destiné à représenter une «perte pécuniaire». Celui qui aurait décidé de ne pas travailler du tout ne subit aucune perte de ce genre.

En ce qui concerne la perte de rémunération, seul un résumé manuscrit des calculs sur lesquels étaient fondés les chiffres susmentionnés a été présenté en preuve à l'instruction<sup>69</sup>. L'avocat de la défenderesse soutient qu'il faut accorder peu d'importance à ces chiffres, mais, à mon avis, il ne les a pas sérieusement contestés, que ce soit pendant le contre-interrogatoire ou dans ses observations écrites. Je suis prêt à considérer les chiffres mentionnés par la demanderesse comme des lignes directrices générales aux fins de l'octroi des dommages-intérêts spéciaux. À la lumière du témoignage de la demanderesse, le deuxième chiffre, qui représente la rémunération perdue jusqu'à la fin des dix années de service, lequel s'élève à 100 500 \$, semble constituer le fondement le plus approprié aux fins du calcul de la somme accordée.

J'ai tenu compte des emplois exercés par la demanderesse depuis qu'elle a quitté la GRC. La demanderesse a témoigné avoir pris congé pendant presque tous les mois d'octobre, de novembre et de décembre 1987 et que, par la suite, elle a travaillé à temps partiel, principalement dans diverses succursales de la Banque Royale du Canada, jusqu'en décembre 1990. Depuis le mois de décembre 1990 jusqu'à la date de l'instruction, elle a travaillé à

<sup>68</sup> Cooper-Stephenson et Saunders, *Personal Injury Damages in Canada* (Toronto: Carswell, 1981), aux p. 198, 203.

<sup>69</sup> Pièce P-7.

Based on the plaintiff's figures, I have concluded \$88,000 is a suitable award for lost earnings from September 1987 to September 1990. I have arrived at this figure on the basis that no award should be made for 1987, the final months of which the plaintiff testified she simply "took off."

(ii) General damages

Cooper-Stephenson and Saunders remark<sup>70</sup> that, as is the case for pecuniary loss,

The fundamental purpose of damages for non-pecuniary loss is also compensation, but it cannot be on the basis of restitution; . . . Nothing can erase the memory of past pain and suffering.

Canadian courts have adopted a functional approach to the assessment of damages for non-pecuniary loss. In *Smyth v. Szep*, the British Columbia Court of Appeal stated:<sup>71</sup>

Since *Lindal v. Lindal*, [1981] 2 S.C.R. 629 . . . if not before, the law has been clear that ultimately the appropriate solace for a plaintiff's pain and suffering is to be determined by the functional approach. The trial judge is to assess damages for that plaintiff based upon that plaintiff's injuries and that plaintiff's pain and suffering and taking into account all of the factors unique to the circumstances of that plaintiff.

In essence, then, the functional approach

. . . is not to quantify either an asset or lost happiness, but instead to assess the amount which in the particular case will provide a reasonable measure of consolation to the victim for his particular mental condition, . . .<sup>72</sup>

In determining an appropriate award for pain and suffering in the present case, I have taken into account evidence of the plaintiff's condition during her final year on the Force and her efforts to attenuate her difficulties with professional assistance provided

<sup>70</sup> Note 68, *supra*, at p. 342.

<sup>71</sup> [1992] 2 W.W.R. 673, at p. 694.

<sup>72</sup> Cooper-Stephenson and Saunders, note 68, *supra*, at p. 344.

temps partiel pour le gouvernement de la Colombie-Britannique.

En me fondant sur les chiffres fournis par la demanderesse, j'ai conclu qu'il convient d'accorder la somme de 88 000 \$ à l'égard de la rémunération perdue du mois de septembre 1987 au mois de septembre 1990. Je suis arrivé à ce chiffre en concluant qu'aucune somme ne doit être accordée pour 1987, étant donné que la demanderesse a témoigné avoir simplement [TRADUCTION] «pris congé» pendant les derniers mois de cette année-là.

(ii) Dommages-intérêts généraux

Cooper-Stephenson et Saunders font remarquer<sup>70</sup> que, comme dans le cas de la perte pécuniaire,

[TRADUCTION] L'octroi de dommages-intérêts pour une perte non pécuniaire vise aussi essentiellement à assurer l'indemnisation, mais cela ne peut pas être fondé sur la restitution; . . . Rien ne peut faire oublier les souffrances et douleurs passées.

Les tribunaux canadiens ont adopté la théorie fonctionnelle pour évaluer les dommages-intérêts dans le cas d'une perte non pécuniaire. Dans l'arrêt *Smyth v. Szep*, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a dit ceci<sup>71</sup>:

[TRADUCTION] Depuis l'arrêt *Lindal c. Lindal*, [1981] 2 R.C.S. 629 . . . , sinon auparavant, il est clairement établi en droit qu'en fin de compte, la consolation appropriée en ce qui concerne les souffrances et douleurs qu'a éprouvées le demandeur doit être déterminée selon la théorie fonctionnelle. Le juge du procès doit évaluer les dommages-intérêts en se fondant sur le préjudice que le demandeur a subi ainsi que sur les souffrances et douleurs auxquelles il a été assujéti et en tenant compte de tous les facteurs propres à la situation du demandeur.

Fondamentalement, la théorie fonctionnelle

[TRADUCTION] . . . ne consiste pas à quantifier un bien ou le bonheur perdu, mais plutôt à évaluer le montant qui, dans ce cas particulier, constituera une consolation raisonnable compte tenu de l'état mental particulier de la victime, . . .<sup>72</sup>

En déterminant la somme qu'il convient d'accorder en l'espèce, pour les souffrances et douleurs, j'ai tenu compte de la preuve de l'état de la demanderesse au cours de la dernière année où elle a servi dans la Gendarmerie ainsi que des efforts qu'elle a faits pour

<sup>70</sup> Note 68, précitée, à la p. 342.

<sup>71</sup> [1992] 2 W.W.R. 673, à la p. 694.

<sup>72</sup> Cooper-Stephenson et Saunders, note 68, précitée, à la p. 344.

by, or on referral by, RCMP services. I have also considered the plaintiff's testimony that she did not recover from her experiences on the Force for three years, but that over that period she did not seek any professional assistance to relieve her problems or to assist her in speeding up the recovery process. In my view the fact that she did not actively seek out psychological or psychiatric help does not represent a failure to mitigate analogous to actual refusal of offers of professional help, but is still a factor to be weighed.

As Noël J. noted in *Boothman*,<sup>73</sup> precise measurement of non-pecuniary damages is always difficult. However, taking into account previous awards for intentional infliction of nervous shock,<sup>74</sup> I am of the view that, as in those cases, \$5,000 will provide the plaintiff "a reasonable measure of consolation" for her injured dignity arising from that tortious conduct.

### 7. Conclusion

Judgment is awarded to the plaintiff in the amount of \$93,000, being \$88,000 for special damages for lost earnings, and \$5,000 for general damages. She will also receive interest calculated pursuant to the provisions of the Alberta *Judgment Interest Act*,<sup>75</sup> as well as her costs in this action.

<sup>73</sup> Note 29, *supra*, at p. 397.

<sup>74</sup> *Boothman, Rahemtulla and Timmermans*, note 41, *supra*, *Bettel*, note 54, *supra*.

<sup>75</sup> S.A. 1984, c. J-0.5.

atténuer ses problèmes en obtenant l'aide professionnelle fournie par les services de la GRC, ou l'aide professionnelle à laquelle ces services l'ont renvoyée. J'ai également tenu compte du témoignage de la demanderesse, à savoir qu'il lui a fallu trois ans pour se rétablir de son expérience au sein de la GRC, mais que pendant cette période-là, elle n'a pas cherché à obtenir de l'aide professionnelle pour résoudre ses problèmes ou pour accélérer son rétablissement. À mon avis, le fait que la demanderesse n'a pas activement cherché à obtenir l'aide d'un psychologue ou d'un psychiatre ne constitue pas une omission de mitiger les dommages comme le serait le refus d'accepter les offres d'aide professionnelle, mais il reste néanmoins qu'il faut prendre ce facteur en considération.

Comme le juge Noël l'a fait remarquer dans l'arrêt *Boothman*<sup>73</sup>, il est toujours difficile de calculer avec exactitude le montant des dommages-intérêts non pécuniaires. Toutefois, compte tenu des diverses sommes accordées lorsqu'un choc nerveux a délibérément été causé<sup>74</sup>, j'estime que, comme dans ces cas-là, la somme de 5 000 \$ assurera à la demanderesse [TRADUCTION] «une consolation raisonnable» pour sa dignité blessée par suite de la conduite délictuelle reprochée.

### 7. Conclusion

Un jugement est rendu en faveur de la demanderesse au montant de 93 000 \$, soit 88 000 \$ à titre de dommages-intérêts spéciaux pour la perte de rémunération, et 5 000 \$ à titre de dommages-intérêts généraux. La demanderesse aura également droit à l'intérêt, calculé conformément aux dispositions de la *Judgment Interest Act*<sup>75</sup> de l'Alberta, ainsi qu'aux dépens de l'action.

<sup>73</sup> Note 29, précitée, à la p. 397.

<sup>74</sup> *Boothman, Rahemtulla et Timmermans*, note 41, précitée, *Bettel*, note 54, précitée.

<sup>75</sup> S.A. 1984, ch. J-0.5.